



Para contestar cite:
Radicado CRA N°: **20220120027541**
Fecha: **21-04-2022**

Bogotá,

Señores

**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA - SECCIÓN CUARTA
SUBSECCION A**

Doctora

Amparo Navarro Lopez

Magistrada

Correo electrónico: rmemorialesposec04tadmuncun@cendoj.ramajudicial.gov.co

Bogotá, D.C.

REFERENCIA: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO (Resoluciones UAE – CRA N° 649 del 1 de agosto de 2018; 941 del 10 de octubre de 2018; y 1322 de 13 de diciembre de 2018)

RADICACIÓN: 25000-23-37-000.2019-00268-00

DEMANDANTE: EMPRESA DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO DE BOGOTA E.S.P (EAAB)

DEMANDADO: NACIÓN- MINISTERIO DE VIVIENDA, CIUDAD Y TERRITORIO - COMISIÓN DE REGULACIÓN DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO BÁSICO UAE- CRA

ASUNTO: CONTESTACIÓN DEMANDA.

Respetada Magistrada;

CARLOS FERNANDO MIRANDA VILLAMIZAR, identificado con la cédula de ciudadanía número 13.720.374 expedida en Bucaramanga, abogado con tarjeta profesional No. 169.635 del Consejo Superior de la Judicatura, actuando como apoderado de la COMISIÓN DE REGULACIÓN DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO BÁSICO UAE--CRA, Unidad Administrativa Especial, sin personería jurídica, adscrita al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio-MVCT, con autonomía administrativa, técnica y patrimonial, conforme poder que se anexa, estando dentro del término legal, procedo a **CONTESTAR LA DEMANDA** citada en la referencia, solicitándole denegar las súplicas de la demanda, por las razones que paso a exponer:

1. A LOS HECHOS

Frente a cada a uno de los hechos de la demanda, se da respuesta así:

AL HECHO PRIMERO: - ES CIERTO el parágrafo 2 del artículo 85 de la Ley 142 de 1994, permite la adición de rubros adicionales cuando exista un faltante presupuestal.

AL HECHO SEGUNDO: – NO ES CIERTO. El Consejo de Estado, en sentencias¹ que se detallaran más adelante, ha avalado el correcto y legal proceder de la CRA en cuanto a la fijación de la tarifa Contribución Especial del año 2018, y la inclusión de los rubros efectuada.

¹ Consejo de Estado, sección cuarta, Radicados: 11001-03-27-000-2019-00035-00(24755); 11001-03-27-000-2019-00036-00 (24756); 11001-03-27-000-2019-00032-00 (24743)



Para contestar cite:
Radicado CRA N°: **20220120027541**
Fecha: **21-04-2022**

AL HECHO TERCERO: - ES CIERTO. La Resolución 847 de 2018 fijó la tarifa de la Contribución Especial de la vigencia 2018, la cual se basa en un estudio técnico muy riguroso que se llevó a cabo en su momento y que se anexa. Además, fue analizada por el Consejo de Estado y existe cosa juzgada en lo que respecta a la legalidad de la misma.

AL HECHO CUARTO: - NO ES CIERTO. La Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico -CRA por medio de la Resolución UAE-CRA 649 de 2018 liquida la Contribución especial de la vigencia 2018 a la EMPRESA DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO DE BOGOTÁ E.S.P. cumpliendo la normatividad vigente y ajustada a lo permitido por el artículo 85 de la Ley 142 de 1994. Mi representada estaba facultada por la excepción contemplada en el parágrafo 2 del artículo 85 de la ley 142 de 1994, tal y como lo señaló el mismo Consejo de Estado².

AL HECHO QUINTO: - NO ES CIERTO. El parágrafo 2 del artículo 85 de la Ley 142 de 1994 permite incluir gastos personales- costos operativos en la base gravable, con el fin de alcanzar a cubrir el presupuesto para el año gravable de la Contribución en discusión (2018).

AL HECHO SEXTO: - NO ES CIERTO. Tal y como se ha mencionado y se demostrará más adelante, la CRA actuó ajustada a la normatividad vigente, que le permite incluir el rubro de servicios personales- costos operativos ante el faltante presupuestal.

AL HECHO SEPTIMO: - NO CONOCE ESTA ENTIDAD TAL SITUACION, el caso en particular relacionado con una determinación de la SSPD y con lo que le correspondía hacer a dicha Entidad a juicio del demandante.

Ahora bien, en relación con el rol de la Contaduría General de la Nación, si bien esta es la máxima autoridad en relación con el tema contable de las entidades, es importante reiterar que para efectos de la contribución especial la SSPD ha dispuesto el formato SUI de diligenciamiento por parte de los prestadores conforme a lo prescrito en la ley, esto es, artículo 85 de la Ley 142 de 1994.

Bajo este contexto, el formato en concordancia con la Ley identifica gastos administrativos y gastos operativos, los cuales son reportados directamente por los prestadores, insumo que resulta fundamental para el trámite de la contribución especial.

Ahora bien, la base gravable de la contribución especial establecida en el artículo 85 de la Ley 142 de 1994, comporta conceptos tales como “**gastos de funcionamiento**” y “**gastos operativos**”, resulta apenas obvio, a primera vista, asociarlos con conceptos y/o códigos de cuentas contables, sin embargo, estos conceptos de creación legal no tienen una relación directa unívoca ni corresponden a conceptos contables y/o códigos contables contenidos en los Marcos Normativos Contables del sector privado y sector público.

Como quiera que los conceptos legales de “gastos de funcionamiento” y “gastos operativos” no tienen un concepto equivalente unívoco en los conceptos y/o códigos contables contenidos en los Marcos Normativos del sector privado y sector público, la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios – SSPD, a través del Sistema Único de Información – SUI, a partir de la adopción de los nuevos Marcos Normativos Contables basados en estándares internacionales, puso a disposición de los prestadores la

² Consejo de Estado, sección cuarta, Radicados: 11001-03-27-000-2019-00035-00(24755); 11001-03-27-000-2019-00036-00 (24756); 11001-03-27-000-2019-00032-00 (24743)



Para contestar cite:

Radicado CRA N°: **20220120027541**

Fecha: **21-04-2022**

estructura para reporte de información financiera, la cual se realizó en el lenguaje informático XBRL (Extensible Business Reporting Language), fundamentado en las estructuras de taxonomía expedidas por el organismo IASB que emite las Normas Internacionales de Información Financiera.

Con el propósito de identificar los elementos que conforman la base gravable de la contribución especial, la SSPD, **a partir del año 2018, incluyó dentro del reporte de información financiera de los prestadores, el Formato Complementario FC01 “Gastos de Servicios Públicos”, por medio del cual los prestadores identifican, exhaustivamente, sus “Gastos Administrativos” y “Gastos Operativos”.**

No se debe soslayar el hecho de que esta información es reportada y certificada directamente por los prestadores a través del SUI de la SSPD. A continuación, se muestra una vista del Formato Complementario FC01 “Gastos de Servicios Públicos”.

Se reitera por parte de esta entidad que la discusión no es contable, sino del orden legal, por cuanto la Ley exige el reporte de unos gastos operativos, los cuales son suministrados por los prestadores y utilizados por la Comisión para la conformación de la base gravable al materializar la excepcionalidad contemplada en el párrafo segundo del artículo 85 de la Ley 142 de 1994, ante la existencia de un faltante presupuestal.

AL HECHO OCTAVO: - NO ES CIERTO, para la Comisión de Agua Potable y Saneamiento Básico - CRA no se tiene certeza a qué cuenta se refiere el prestador en el mencionado hecho. En todo caso se reitera que no es discutible la naturaleza contable, sino que la CRA a través del SUI atiende a conceptos contables reportados por los mismos prestadores.

AL HECHO NOVENO: - NO ES CIERTO. No es claro a qué cuenta se refiere el prestador. Sin embargo, nuevamente es importante reiterar que es posible incluir los rubros servicios personales-costos operativos ante el faltante presupuestal, discriminación que el mismo prestador efectuó en el SUI y posición avalada por la jurisprudencia del Consejo de Estado.

AL HECHO DECIMO: - NO ES CIERTO. lo que si resulta cierto es que la CRA incluyó dentro de la base gravable y en amparo de la excepción contemplada en el párrafo segundo del artículo 85 de la Ley 142 de 1994 gastos operativos reportados por los prestadores, dentro de los cuales se encuentra el rubro de “servicios personales”.

AL HECHO DECIMO PRIMERO: - NO ES CIERTO. Es cierto que la EAAB contribuyó por valor de 1.037.905.000, valor que fue reconocido en el artículo segundo de la Resolución UAE CRA 649 de 2018.

En relación con el saldo a favor esgrimido por la accionante, la CRA considera que no le asiste razón, toda vez que dicho saldo a favor se fundamenta en una liquidación efectuada por la EAAB sin el rubro de servicios personales incluido por la CRA en virtud de la excepcionalidad que le permite el párrafo segundo de la Ley 142 de 1994 ante la existencia de un faltante presupuestal.

AL HECHO DECIMO SEGUNDO: - NO ES UN HECHO. ES UNA COMPARACION basada en un criterio subjetivo de la parte de demandante la cual no compartimos porque no se ajusta a derecho.

AL HECHO DECIMO TERCERO: - ES CIERTO, El 31 de agosto la EAAB ESP interpuso recurso de reposición contra la Resolución UAE-CRA 649 de agosto 1 de 2018.



Para contestar cite:

Radicado CRA N°: **20220120027541**

Fecha: **21-04-2022**

AL HECHO DECIMO CUARTO: - ES CIERTO. No se encontró razón válida para aceptar las pretensiones del recurrente, luego de un detallado estudio realizado por mi representada.

AL HECHO DECIMO QUINTO: - ES CIERTO. Finalmente, el superior jerárquico al no encontrar soporte legal que respaldara lo mencionado por el recurrente, se procedió a confirmar en todas sus partes la Resolución 649 de agosto 1 de 2018.

AL HECHO DECIMO SEXTO: - ES PARCIALMENTE CIERTO en cuanto a las sumas pagadas, no a lo injusto del hecho toda vez que la Ley respalda tanto el accionar de la CRA como la manera como se liquidó la contribución especial del 2018.

AL HECHO DECIMO SEPTIMO: - NO ES CIERTO, en ningún momento la CRA extralimito sus funciones al modificar la base gravable, toda vez que el parágrafo 2 del artículo 85 de la Ley 142 de 1994 así lo permite y que dicha posición ha sido respaldada por el Consejo de Estado por medio de las Sentencias 24755 del 25 de febrero de 2021, 24756 del 5 de agosto de 2021; y 24743 del 2 de diciembre de 2021.

2. A LAS PRETENSIONES

1. Me opongo a la declaratoria de NULIDAD solicitada por el demandante, toda vez que el acto administrativo Resolución UAE – CRA 649 del 1 de agosto de 2018, cumple con la normativa constitucional, son fundamentados en la normatividad vigente tal y como se demostrara más adelante.
2. Me opongo a la declaratoria de NULIDAD solicitada por el demandante, toda vez que el acto administrativo Resolución UAE – CRA 941 del 10 de octubre de 2018, resolvió el recurso de reposición en derecho y con base en la normatividad vigente.
3. Me opongo a la declaratoria de NULIDAD solicitada por el demandante, toda vez que el acto administrativo Resolución UAE – CRA 1322 del 13 de diciembre de 2018, resolvió el recurso subsidiario de apelación en derecho y con base en la normatividad vigente.
4. Me opongo a todos y cada uno de los literales mencionados en este numeral, toda vez que el proceso de liquidación de la contribución especial del año 2018 se ajustó a derecho conforme el parágrafo 2 del artículo 85 de la Ley 142 de 1994 lo permite, portanto, reintegrar la suma de dinero que el demandante solicita no es viable de ninguna manera.
5. No hay lugar al pago de condena en costas puesto que no se cumplen los requisitos establecidos en el artículo 188 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo -Ley 1437 de 2011 en concordancia con el Código General del Proceso.

3.- ARGUMENTOS DE DEFENSA FRENTE A LAS NORMAS VIOLADAS Y CONCEPTO DE LA VIOLACION ESGRIMIDO POR LA ACCIONANTE:

En este punto, y contrarrestando la Jurisprudencia mencionada por el demandante, tenemos que la posición del Consejo de Estado ha sido clara en respaldar el actuar de la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico – CRA, haciendo especial énfasis en su actuación en la Contribución Especial del año 2018.



Para contestar cite:

Radicado CRA N°: **20220120027541**

Fecha: **21-04-2022**

Es así como me permito mencionar un aparte de una sentencia bastante reciente del Consejo de Estado, (24755) del 25 de febrero del presente 2021, que justamente trata sobre la Contribución del año 2018 y en la cual la cual expone lo siguiente:

“De la lectura de los motivos expuestos en los actos demandados y en el estudio técnico de la CRA que establece los lineamientos generales para la liquidación y el cobro de la contribución del año 2018, la Sala encuentra una sustentación suficiente sobre la existencia del faltante presupuestal a que se refiere el parágrafo 2.º del artículo 85 de la Ley 142 de 1994, que a su vez permite la inclusión de los gastos personales en la base gravable de la contribución especial para el año 2018.

La Resolución CRA 847 del 30 de julio de 2018 es explícita al mencionar la existencia de un faltante presupuestal, que según la ley, autoriza a las entidades beneficiarias de la contribución a incluir otros rubros de gastos en la base gravable de la contribución para cubrir su faltante presupuestal. Por tanto, es claro que la resolución mencionada se ajusta a los parámetros excepcionales de fijación de la contribución señalados en la Ley 142 de 1994. En este caso, no se vulnera la distinción legal entre “gastos de funcionamiento” y “gastos de funcionamiento asociados al servicio sometido a regulación”, ya que el rubro correspondiente a los gastos de servicios personales corresponde a un gasto operativo o similar, que puede incluirse en la base gravable de la contribución para el año 2018, conforme a la excepción legal mencionada.

Es claro que la resolución mencionada no desconoce los lineamientos jurisprudenciales sobre el alcance de la expresión “gastos de funcionamiento” que constituye la regla general de determinación de la base gravable, en los que se reitera que las cuentas del grupo 75 (Costos de producción) y del Grupo 53 (Provisiones, agotamiento, depreciaciones y amortizaciones) no pueden ser parte de la base gravable de la contribución especial, salvo que exista un faltante presupuestal en la entidad que deba cubrirse.

Por lo expuesto, la Resolución CRA 847 del 30 de julio de 2018 no desconoció el principio de legalidad en la determinación de la base gravable de la contribución especial de servicios públicos a favor de la CRA por el año 2018, por lo que no se encuentra probada la violación de los artículos 363 y 95 de la Constitución Política alegada por la sociedad demandante.

Igualmente, en la medida en que los actos administrativos de carácter particular demandados liquidaron la contribución especial correspondiente al año 2018 conforme a lo dispuesto en la resolución que estableció la base gravable de manera general ya examinada, se concluye que no hay lugar a declarar su nulidad. Cabe añadir que la demandante no demostró el detrimento patrimonial alegado en la demanda, derivado de la cuantificación de la contribución establecida en tales actos particulares.

Así, la Sala no encuentra fundamento para anular los actos demandados, por lo que negará las pretensiones de la demanda.”

En concordancia con la anterior sentencia, el Consejo de Estado mantiene su posición la cual se ve plasmada en la Sentencia 24743 del 2 de diciembre de 2021, que sobre la misma contribución especial del año 2018 señala:

“Se decide, en única instancia, la legalidad de los actos administrativos que determinaron la contribución especial a cargo de Aseo Internacional S.A. E.S.P., proferidos por la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico, por el año 2018.

Para ello, se deberá examinar (i) si la CRA, al liquidar la contribución especial establecida en el artículo 85.2 de la Ley 142 de 1994 correspondiente al año 2018 transgredió las normas superiores



Para contestar cite:

Radicado CRA N°: **20220120027541**

Fecha: **21-04-2022**

que definieron la base gravable de este tributo, y (ii), si el cálculo de la contribución especial a cargo de la sociedad demandante por el referido año se ajustó a las mismas normas.

Para el efecto, la Sala reiterará, en lo pertinente, el criterio de decisión contenido en la sentencia del 25 de febrero de 2021, Exp. 2475515, en la cual se resolvió un litigio con identidad fáctica y jurídica.

En el presente caso, la demandante plantea que la CRA modificó ilegalmente la base gravable de la contribución especial del año gravable 2018, al incluir costos operacionales que no están asociados al servicio vigilado. En contraste, la demandada plantea que dicha inclusión es procedente ante la existencia de un faltante presupuestal, según lo previsto en el parágrafo 2 del artículo 85 de la Ley 142 de 1994.

Al efecto, para resolver el problema jurídico, frente a idénticos argumentos a los planteados en este proceso, la Sección precisó que: «de los motivos expuestos en los actos demandados y en el estudio técnico de la CRA que establece los lineamientos generales para la liquidación y el cobro de la contribución del año 2018, la Sala encuentra una sustentación suficiente sobre la existencia del faltante presupuestal a que se refiere el parágrafo 2.º del artículo 85 de la Ley 142 de 1994, que a su vez permite la inclusión de los gastos personales en la base gravable de la contribución especial para el año 2018.» [...] la Resolución CRA 847 del 30 de julio de 2018 no desconoció el principio de legalidad en la determinación de la base gravable de la contribución especial de servicios públicos a favor de la CRA por el año 2018, por lo que no se encuentra probada la violación de los artículos 363 y 95 de la Constitución Política alegada por la sociedad demandante».

Con fundamento en la decisión proferida por la Sala, mediante providencia del 22 de septiembre de 2021, el Despacho sustanciador declaró probada la excepción de cosa juzgada frente a la pretensión de nulidad del acto general.

Ahora bien, en el expediente consta que los actos administrativos de carácter particular demandados determinaron el valor del tributo a cargo de la demandante por el año 2018, adicionando a la base gravable de la Contribución Especial los costos operativos, según lo establecido en la citada Resolución CRA - 847 del 30 de julio de 2018.

Acorde con el precedente reiterado, como la demandada sustentó y demostró la existencia de un faltante presupuestal para el año 2018, con fundamento en el parágrafo 2 del artículo 85 de la Ley 142 de 1994, podía incluir costos operativos en la base gravable de la contribución especial, con lo cual se descartan los argumentos expuestos por la actora, referentes a la falta de motivación, interpretación errónea de la jurisprudencia y vulneración de los aducidos principios constitucionales y tributarios.

En este orden, se reitera que, como los actos acusados liquidaron la contribución especial correspondiente al año 2018 conforme a lo dispuesto en la resolución que estableció la base gravable de manera general ya examinada, no hay lugar a declarar su nulidad. Por lo demás, en línea con lo expuesto en la providencia que se reitera, la demandante no demostró el detrimento patrimonial alegado en la demanda, derivado de la cuantificación establecida en los actos administrativos demandados.

Las anteriores razones son suficientes para negar las pretensiones de la demanda.”



Para contestar cite:

Radicado CRA N°: **20220120027541**

Fecha: **21-04-2022**

Como complemento a las sentencias precitadas, resultan aplicables, y respetuosamente solicito que sean tenidas en cuenta para el análisis de este caso, las siguientes providencias del Consejo de Estado:

- Sentencia del 10 de mayo de 2018, MP. Milton Chaves García

“Entonces, cuando la SSPD necesita cubrir faltantes presupuestales, la ley permite que los gastos operativos puedan ser adicionados a los gastos de funcionamiento, en la misma proporción en que sean indispensables para cubrir el faltante presupuestal de la superintendencia.

Tratándose de empresas del sector eléctrico, la base gravable se conforma de la siguiente manera: (i) Según la regla general: De los gastos de funcionamiento, asociados al servicio sometido a regulación se excluyen los gastos operativos, las compras de electricidad, las compras de combustibles y los peajes, cuando hubiere lugar a ello¹¹. (ii) conforme a la regla exceptiva, configurado el supuesto de hecho –el faltante presupuestal- la ley permite adicionar a esos rubros los gastos operativos en la misma proporción en que sean indispensables para cubrir el faltante presupuestal de la superintendencia.

La regla general y la excepción previstas por el legislador son concordantes con el fin mismo de la contribución especial, que es recuperar los costos de los servicios de control y vigilancia, y guarda armonía con el artículo 338 de la Constitución Política, que prevé que la tarifa es para la recuperación de costos de los servicios que presta la autoridad administrativa.

Lo anterior desvirtúa la alegada violación del principio de la legalidad, pues fue el legislador el que consagró expresamente la excepción a la norma general. Además, no se desconocen los lineamientos jurisprudenciales sobre el alcance de la expresión “gastos de funcionamiento” que constituye la regla general de determinación de la base gravable, en los que se reitera que las cuentas del grupo 75 - costos de producción y del Grupo 53 - Provisiones, agotamiento, depreciaciones y amortizaciones, no hacen parte de la base gravable de la contribución especial.

En efecto, en este caso la SSPD aduce la existencia de un faltante presupuestal que constituye el supuesto de hecho previsto en la ley como excepción a la regla general, que permite aplicar la regla contenida en la parte final del parágrafo 2 del artículo 85 de la Ley 142 de 1994, situación distinta a las analizadas en esas oportunidades.” (subrayado fuera de texto)

- Sentencia de 26 de septiembre de 2018 MP. Milton Chaves García

“(…) para que las cuentas antes referenciadas hagan parte de la base gravable de la contribución especial de la SSPD, es necesario que la demandada demuestre los faltantes presupuestales y motive el acto administrativo que determina la base gravable de la contribución especial.

(…)

(…) en el acto demandado se exponen las razones que sustentan la decisión en el que se identifica claramente las faltantes presupuestales y las razones del cobro a las empresas de energía.

(…)



Para contestar cite:

Radicado CRA N°: **20220120027541**

Fecha: **21-04-2022**

Así, ante la existencia del faltante presupuestal para la vigencia 2015, la SSPD aplicó el parágrafo 2 del artículo 85 de la Ley 142 de 1994, que faculta a la entidad para incluir en la base gravable de la contribución especial a cargo de las empresas prestadoras de servicios públicos del sector eléctrico "los gastos operativos, las compras de electricidad, las compras de combustibles y los peajes", en la misma proporción en que sean indispensables para cubrir el faltante presupuestal de la Superintendencia.

Además, explicó que para calcular la base gravable de gastos operativos necesaria para cubrir dicho faltante, sobre el total de los gastos operativos, que ascienden a \$22.404.948.544.721 se calculó la proporción necesaria que debe ser incluida en la base gravable de liquidación para cubrir el faltante presupuestal, cuyo resultado fue del 29.16% para los prestadores de servicios públicos sujetos a contribución especial.

El artículo 338 de la Constitución Política prevé que, si bien la creación de las tasas y contribuciones compete a las leyes, estas normas pueden permitir que las tarifas de dichos tributos sean fijadas por las autoridades administrativas, y que dichas tarifas deben cobrarse a los contribuyentes para recuperar los costos de los servicios que tales autoridades presten, si es una tasa, o como participación en los beneficios que les proporcionan, si se trata de una contribución.

La Sala precisa que en la parte motiva de la citada resolución, arriba transcrita, puede leerse la explicación de cómo se determinó el faltante presupuestal en el estudio técnico, explicación que confrontada con el estudio técnico allegado al expediente es coincidente.

Adicionalmente, no se desconocen los lineamientos jurisprudenciales sobre el alcance de la expresión "gastos de funcionamiento" que constituye la regla general de determinación de la base gravable, en los que se reitera que las cuentas del grupo 75 - costos de producción y del Grupo 53 - Provisiones, agotamiento, depreciaciones y amortizaciones, no hacen parte de la base gravable de la contribución especial.

Por lo expuesto, la Sala advierte que no se desvirtuó la presunción de legalidad de la que fijó la tarifa y la base de liquidación de la contribución especial, debido a que a pesar que las cuentas 753001 (Compras en bloque y/o a largo plazo) y 753002 (Compras en bolsa y/o a corto plazo), 753005 (Uso de Líneas, Redes y Ductos), 753702 (Gas Combustible), 753703 (Carbón Mineral) y 753705 ACP, Fuel y Oil) son gastos operativos, se encuentran permitidos a hacer parte de la base de liquidación de la contribución especial, por la excepción del parágrafo 2 del artículo 82 de la Ley 142 de 1994.

Adicionalmente, al no desvirtuarse la legalidad de la Resolución 20151300019495 de 2015 no se encuentra probada la violación de los artículos 363 y 95 de la Constitución Política, alegada por la actora."

De igual manera, El Consejo de Estado, en sentencia del 5 de agosto de 2021³, precisó lo siguiente:

"(...) como ha sido indicado, la Sala advierte que, mediante sentencia del 25 de febrero de 2021(exp. 24755, CP: Milton Chaves García), negó la nulidad de la Resolución CRA nro. 847, del 30 de julio de 2018, en tanto que, al revisar sus artículos 2.º y 3.º, el primero que fijó la tarifa y, el

³ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, Consejero Ponente: JULIO ROBERTO PIZA, proceso con radicado 11001-03-27-000-2019-00036-00 (24756), Demandante: Serviaseo Popayán S. A. ESP (ahora Urbaseo Popayán S. A. ESP).



Para contestar cite:

Radicado CRA N°: **20220120027541**

Fecha: **21-04-2022**

segundo, la base imponible para la contribución especial del año 2018, consideró que el rubro de «servicios personales», correspondía a gastos operativos que, por disposición del parágrafo 2.º del artículo 85 de la Ley 142 de 1994, podía ser incluido dentro de la base gravable de la contribución, siempre que existiera un faltante presupuestal en la entidad que financia la prestación del servicio con dicho tributo.

De los motivos expuestos en el acto acusado, la Sala encontró que el faltante presupuestal fue sustentado con la copia del estudio de proyección de la contribución especial que hicieron la CRA en julio de 2018, en el que se evidenciaba un faltante presupuestal de la comisión, derivado de la imposibilidad de cubrir el presupuesto aprobado para esta entidad en el Decreto 2236 de 2017, que liquidó el Presupuesto Nacional para la vigencia fiscal 2018.

Ante ello, se dictaminó que la entidad demandada estaba habilitada legalmente para incluir el rubro en mención dentro de la base gravable de la contribución. Aún más, en aquella oportunidad, la Sección también señaló que no hubo vulneración a la distinción legal entre gastos de funcionamiento y gastos de funcionamiento asociados al servicio sometido a regulación, habida cuenta que los gastos de servicios personales (...).” (negrilla y subrayado fuera de texto)

Es claro que, para el Consejo de Estado la fijación y liquidación de la Contribución Especial del año 2018 a favor de la CRA, en la que se incluyó el rubro de servicios personales- costos operativos, cumplió con toda la normatividad existente y los requisitos legales, por lo tanto, se puede adicionar y ampliar la base gravable de la contribución especial con fundamento en el parágrafo 2 del artículo 85 de la Ley 142 de 1994, cuando haya motivación para ello, de conformidad con la excepción planteada en dicho artículo, como lo es el faltante presupuestal, que se encuentra debidamente probado.

Así, de conformidad con los pronunciamientos del Consejo de Estado, dentro de la base gravable de la contribución especial establecida en el artículo 85 de la Ley 142 de 1994, la regla general es que solo se pueden incluir las cuentas de gastos de funcionamiento, pero, en la medida en que exista un faltante presupuestal, por disposición del parágrafo 2 ibídem, la base gravable podrá ser ampliada, siempre y cuando esta medida sea para suplir dicho déficit presupuestal como ocurre en el caso que nos ocupa.

De manera que si por ley, a pesar de la exclusión de cuentas, las mismas cuentas pueden ser tenidas en cuenta frente a situaciones deficitarias, ningún reproche procede frente a las resoluciones demandadas.

De lo anterior es posible concluir que la utilización de cuentas diferentes a los gastos de funcionamiento, que para el caso en concreto es el concepto de gastos operativos de “servicios personales” dentro de la base gravable del tributo para la vigencia 2018, no son violatorios de las normas constitucionales y se acogen a lo dispuesto por el legislador en la Ley 142 de 1994. Adicionalmente, de conformidad con las jurisprudencias citadas, se ha preceptuado que la inclusión de otros tipos de conceptos diferentes a los gastos de funcionamiento, deberán estar debidamente justificadas por razones presupuestales, tal y como lo efectuó mi representada.

Por lo que no existe ninguna violación a la normatividad, y el actuar de la comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico fue ajustado a la normatividad.

3.1 A la afirmación del demandante sobre que los elementos de la contribución han sido establecidos por el legislador, de modo que la SSPD no tiene facultad de modificarlos



Para contestar cite:

Radicado CRA N°: **20220120027541**

Fecha: **21-04-2022**

Es relevante mencionar que, al parecer la demandante, formula la demanda con base en información de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios -SSPD- y discusiones anteriores que ha sostenido con dicho organismo, siendo necesario aclarar que se tratan de entidades diferentes.

Igualmente, es importante señalar que la inclusión del rubro de servicios personales como parte de la base gravable para liquidar la contribución especial a favor de la CRA, vigencia 2018, obedece a:

- La existencia de la excepcionalidad en el párrafo segundo del artículo 85 de la Ley 142 de 1994, que permite adicionar gastos operativos ante la existencia de un faltante presupuestal. (Habilitación legal)
- La existencia comprobada de un faltante presupuestal, tal como se plasmó en la Resolución CRA 847 de 2018 y el documento técnico de trabajo de soporte radicado CRA 20183210068182. (Soporte técnico y jurídico)
- El reporte por parte del prestador del rubro mencionado como un gasto operativo en el formato FC01 dispuesto en el SU1 para estos efectos. (Soporte fáctico)

Por lo anterior, obedecer a un cálculo que no contemple el rubro de servicios personales implicaría para la CRA vulnerar el principio de legalidad y realizar un acto de favorabilidad a un particular. Esto último, toda vez que todos los prestadores que contribuyeron en la vigencia 2018 lo hicieron conforme se encuentra establecido en la Resolución CRA 847 de 2018, es decir con el rubro de servicios personales reportado como gasto operativo, la cual ya cuenta con cosa juzgada por parte del Consejo de Estado.

En concordancia con lo anterior, es preciso acudir en primer lugar a definiciones desde el punto de vista constitucional y jurisprudencial, para luego, concluir que la CRA no ha faltado a la debida garantía y cumplimiento del principio de legalidad, en especial, durante el trámite previo a la expedición del acto administrativo que liquidó la contribución especial para la vigencia 2018.

De acuerdo con lo previsto en el Artículo 95-9 de la Constitución Política de Colombia, con el objeto de lograr una convivencia social conforme a los valores, principios y los fines del Estado, es deber de los ciudadanos y las personas contribuir al financiamiento de los gastos e inversiones del Estado dentro de los conceptos de justicia y equidad. Este deber ciudadano tiene como fundamento el principio de reciprocidad que rige las relaciones de los ciudadanos con el Estado, con el fin de equilibrar las cargas públicas que estructuran y sostienen la organización jurídico-política de la cual hacen parte.

De otra parte, el Artículo 363 de la Constitución Política de Colombia establece que el sistema tributario se funda en los principios de equidad, eficiencia y progresividad, los cuales constituyen el marco general que guía la imposición de las cargas fiscales a través de las cuales el Estado obtiene los recursos necesarios para su consecución y funcionamiento.

La H. Corte Constitucional, frente a los principios antes señalados, ha dicho que: *“constituyen los parámetros para determinar la legitimidad del sistema tributario y, como ha tenido oportunidad de precisarlo esta Corporación, se predicen del sistema en su conjunto y no de un impuesto en particular”*.

Por otro lado, la H. Corte Constitucional ha señalado que también hace parte del grupo de principios constitucionales del derecho tributario en Colombia, el de **legalidad**.



Para contestar cite:

Radicado CRA N°: **20220120027541**

Fecha: **21-04-2022**

El principio de legalidad en materia tributaria⁴ se funda en el aforismo “*nullum tributum sine lege*”, que exige un acto del legislador para la creación de un gravamen, el cual se desprende de la máxima según la cual no hay tributo sin representación. Este principio surge a la vida jurídica como garantía política con la inclusión en la Carta Magna Inglesa de 1215 de la institución “*no taxation without representation*” es decir “*No hay impuesto sin representación*”, universalmente reconocida como uno de los pilares del Estado liberal - democrático.

En los términos de la Sentencia C-891 de 2012, en la aplicación del principio de legalidad, todo tributo requiere de una regla jurídica previa expedida por el Congreso, las asambleas o los concejos, conlleva a la formulación de un objetivo básico: “*fortalecer la seguridad jurídica y evitar los abusos impositivos de los gobernantes, puesto que el acto jurídico que impone la contribución debe establecer previamente, y con base en una discusión democrática, sus elementos esenciales para ser válido*”.

Aunado a lo anterior, frente al principio de legalidad, la sentencia citada dispone que la ley debe suministrar con certeza los elementos mínimos que la definen. A partir de esta pauta, se argumentó que los órganos de representación popular están obligados a determinar, de manera clara y precisa, los elementos estructurales del tributo, con la finalidad de hacer efectivo, entre otros, la eficacia en su recaudo. En virtud de esto, la jurisprudencia ha reiterado que la norma que establezca el impuesto debe establecer como elementos un sujeto activo, un sujeto pasivo, un hecho generador, una base gravable y una tarifa; lo anterior se comprende como el principio de predeterminación del tributo.

Los tributos en Colombia, como han sido entendidos por la Corte Constitucional, comprenden: i) un sentido amplio y genérico, pues en su definición están contenidos los impuestos, tasas y contribuciones; ii) constituye un ingreso público destinado al financiamiento de la satisfacción de las necesidades por parte del Estado a través del gasto; iii) tiene origen en la ley como expresión de la “*potestad tributaria*” derivada del “*poder de imperio*”, además de ser una manifestación del principio de representación popular; y iv) su naturaleza es coactiva.

Ahora bien, el Artículo 338 de la Constitución Política dispone que: “*la ley, las ordenanzas y los acuerdos deben fijar, directamente, los sujetos activos y pasivos, los hechos y las bases gravables, y las tarifas de los impuestos*”.

En cumplimiento a la prerrogativa constitucional, para el caso en concreto, la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico-CRA- en virtud del artículo 85 de la Ley 142 de 1994 anualmente y por disposición legal debe liquidar y cobrar una contribución especial a los prestadores de servicios públicos de aseo, acueducto, alcantarillado y demás actividades complementarias con ocasión al servicio de regulación prestado por la CRA, el cual consiste en establecer los criterios y la metodología para que las empresas de servicios públicos domiciliarios determinen los precios máximos en las facturas emitidas a los usuarios por los servicios ofrecidos.

El citado artículo 85 de la Ley 142 de 1994, contiene los cinco elementos del tributo, los cuales se tuvieron en cuenta para la liquidación de la vigencia 2018 de la EMPRESA DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO DE BOGOTÁ., y los cuales están determinados de la siguiente manera:

1. Sujeto Pasivo: personas prestadoras de servicios públicos domiciliarios sujetas a regulación por parte de la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico – CRA: EAAB.
2. Sujeto Activo: Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico – CRA.

⁴ Sentencia C-891 de 2012 – Corte Constitucional



Para contestar cite:

Radicado CRA N°: **20220120027541**

Fecha: **21-04-2022**

3. Hecho Generador: Prestación de los servicios públicos de acueducto, alcantarillado, aseo y sus actividades complementarias.
4. Base Gravable: Gastos de funcionamiento asociados al servicio sometido a regulación, de la entidad contribuyente en el año anterior a aquel en el que se haga el cobro.
5. Tarifa: no podrá ser superior al 1%.

Esta Entidad, en cumplimiento al trámite descrito en el artículo 85 de la Ley 142 de 1994 y su decreto reglamentario (Decreto 707 de 1995), anualmente mediante acto administrativo de carácter general fija una tarifa (Resolución CRA 847 de 2018) que es un elemento de medición de la base gravable que liquidará mediante acto administrativo particular y concreto la contribución especial que deberá pagar cada sujeto pasivo.

En la materialización de cada actuación administrativa descrita se ve reflejado el cumplimiento del principio de legalidad que la accionante señala como vulnerado; en primer lugar, el principio de legalidad señala la exigencia de una norma superior para la creación de un gravamen, hecho configurado cuando el constituyente amparado en los artículos 95 y 363 Superiores creó el artículo 85 de la Ley 142 de 1994 que estableció la liquidación y pago de una contribución especial, y como segundo, el procedimiento efectuado se ajustó a las formas preestablecidas.

Que por lo tanto no le asiste razón a la accionante, en manifestar que la Entidad vulnera el referido principio, ya que el operador jurídico ha actuado en debida forma y ceñido a las prerrogativas ordenadas por el legislador en el ámbito tributario de las contribuciones especiales.

Ahora bien, vale la pena señalar lo mencionado en sede de reposición en relación con el cumplimiento en estricto sentido con el principio de legalidad en el mencionado caso:

“Ahora bien, el principio de legalidad en los tributos establece que le norma por la cual surge el tributo (tasas-contribuciones). debe señalar de forma clara y precisa cada uno de los elementos que lo compone, por lo anterior se procede a esbozar uno a uno de los literales del artículo citado por el recurrente y los cuales no son ajenos al cumplimiento por parte de esta Comisión, ya que teniendo en cuenta que la Contribución Especial surge del artículo 85 de la Ley 142 de 1994 es la misma ley la que los determina:

1. *Sujeto activo: la nación, a través de la Comisión de Regulación de Agua potable y Saneamiento básico — CRA.*
2. *Sujeto pasivo: EMPRESA DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO DE BOGOTÁ - EAAB E.S P. NIT: 899.999.094-1.*
3. *Hecho Generador: Servicio de regulación prestado por parte de esta Comisión.*
4. *Base Gravable: la cual se encuentra definida por parte del artículo 85 de la ley 142 de 1994, y son todos los gastos de funcionamiento en que incurren los prestadores sujetos de regulación por esta Comisión con corte al 31 de diciembre del año inmediatamente anterior, adicional los que permite el parágrafo 2° del mismo artículo en evento que exista un faltante presupuestal y para el caso en concreto de LA EMPRESA DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO DE BOGOTÁ - EAAB E.S.P., es de (328.602_142.000) la cual se encuentra en la resolución que efectuó la liquidación.*
5. *Vigencia: para el año 2018. cómo está establecido en la Resolución CRA 847 del 30 de Julio de 2018.*
6. *Tarifa: para la vigencia del 2018, se estableció en el (0.80%), que de acuerdo con la ley está debe corresponder máximo al uno por ciento (1%).*



Para contestar cite:

Radicado CRA N°: **20220120027541**

Fecha: **21-04-2022**

Como se puede evidenciar claramente esta Unidad Administrativa, al expedir el acto administrativo recurrido cumplió con los requisitos establecidos en el artículo 712 del Estatuto Tributario, junto en los establecidos en la Ley 142 de 1994, tanto en el acto administrativo que fija la tarifa, como en el que liquidó la contribución especial a la empresa recurrente.”

De esta manera, es importante decir, que la CRA tomando los elementos dados por el legislador para el tributo de la contribución especial aplicó la liquidación al prestador, por lo que ha dado estricto cumplimiento a la facultad legal de la cual goza en virtud del artículo 85 de la Ley 142 de 1994.

3.2, 3.3 y 3.4 A las afirmaciones, “La base gravable de la contribución especial no permite la inclusión de conceptos diferentes a los definidos por el legislador y los costos de producción no forman parte de la base gravable de la contribución, siendo completamente contrarios a los gastos de funcionamiento y demás contraargumentos esbozados por el demandante en cuanto a la incorporación de rubros extras que no están contemplados explícitamente en la normatividad vigente.”

El artículo 85 de la Ley 142 de 1994 estableció una contribución especial a cargo de las entidades sometidas al control y vigilancia de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, y a la regulación por parte de la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico (CRA). La contribución tiene por objeto la recuperación de los costos de los servicios de regulación, control y vigilancia prestados por estas entidades, con el fin de cubrir sus gastos de funcionamiento. La determinación de la base gravable y la tarifa de la contribución especial deben sujetarse a las pautas señaladas en el artículo 85 de la Ley 142 de 1994, que dispuso (según el texto vigente para el año 2018) lo siguiente:

“Con el fin de recuperar los costos del servicio de regulación que preste cada comisión, y los de control y vigilancia que preste el Superintendente, las entidades sometidas a su regulación, control y vigilancia, estarán sujetas a dos contribuciones, que se liquidarán y pagarán cada año conforme a las siguientes reglas:

85.1. Para definir los costos de los servicios que presten las Comisiones y la Superintendencia, se tendrán en cuenta todos los gastos de funcionamiento, y la depreciación, amortización u obsolescencia de sus activos, en el período anual respectivo.

85.2. La superintendencia y las comisiones presupuestarán sus gastos cada año y cobrarán dentro de los límites que enseguida se señalan, solamente la tarifa que arroje el valor necesario para cubrir su presupuesto anual.

La tarifa máxima de cada contribución no podrá ser superior al uno por ciento (1%) del valor de los gastos de funcionamiento, asociados al servicio sometido a regulación, de la entidad contribuyente en el año anterior a aquel en el que se haga el cobro, de acuerdo con los estados financieros puestos a disposición de la Superintendencia y de las Comisiones, cada una de las cuales e independientemente y con base en su estudio fijarán la tarifa correspondiente.

85.4. El cálculo de la suma a cargo de cada contribuyente, en cuanto a los costos de regulación, se hará teniendo en cuenta los costos de la comisión que regula el sector en el cual se desempeña; y el de los costos de vigilancia, atendiendo a los de la Superintendencia.

85.5. La liquidación y recaudo de las contribuciones correspondientes al servicio de regulación se



Para contestar cite:

Radicado CRA N°: **20220120027541**

Fecha: **21-04-2022**

efectuará por las comisiones respectivas y las correspondientes al servicio de inspección, control y vigilancia estarán a cargo de la Superintendencia.

85.6. Una vez en firme las liquidaciones deberán ser canceladas dentro del mes siguiente. Se aplicará el mismo régimen de sanción por mora aplicable al impuesto sobre la renta y complementarios, sin perjuicio de las demás sanciones de que trata esta Ley.

Parágrafo 1°. Las Comisiones y la Superintendencia se financiarán exclusivamente con las contribuciones a las que se refiere este artículo y con la venta de sus publicaciones. Sin embargo, el gobierno incluirá en el presupuesto de la Nación apropiaciones suficientes para el funcionamiento de las Comisiones y de la Superintendencia durante los dos primeros años.

Parágrafo 2°. Al fijar las contribuciones especiales se eliminarán, de los gastos de funcionamiento, los gastos operativos; en las empresas del sector eléctrico, las compras de electricidad, las compras de combustibles y los peajes, cuando hubiere lugar a ello; y en las empresas de otros sectores los gastos de naturaleza similar a éstos. Estos rubros podrán ser adicionados en la misma proporción en que sean indispensables para cubrir faltantes presupuestales de las comisiones y la superintendencia.” (Subrayado fuera de texto).

De acuerdo con lo anterior, el artículo 85 de la Ley 142 de 1994 contempla una regla general y una excepción en la determinación de la base gravable de la contribución especial: la base gravable está conformada por los gastos de funcionamiento asociados al servicio regulado, menos los gastos operativos, y en el sector eléctrico, las compras de electricidad, las compras de combustible y los peajes, y en las empresas de otros sectores los gastos de similar naturaleza a éstos; pero si hay faltantes presupuestales, la base de la contribución especial podrá incluir gastos de funcionamiento y **gastos operativos en la proporción necesaria para cubrir tales faltantes.**

Cabe mencionar que dicho faltante presupuestal se encuentra debidamente justificado en documento técnico de trabajo radicado CRA 20183210068182 el cual fundamentó y soportó la tarifa fijada para los prestadores en la vigencia 2018 mediante Resolución CRA 847 de 2018.

Así lo ha precisado el Consejo de Estado en reiteradas oportunidades⁵:

“2.4. Para la Sala, la finalidad de la norma [artículo 85 de la Ley 142 de 1994] es que la contribución especial grave los gastos de funcionamiento cuando estos resulten suficientes para cubrir el presupuesto de la SSPD y, en los casos de faltantes presupuestales, además recaiga sobre las compras de energía de las empresas del sector eléctrico, para cubrir en la proporción necesaria el costo de servicio de dicha entidad.

“Entonces, cuando la SSPD necesita cubrir faltantes presupuestales, la ley permite que los gastos operativos puedan ser adicionados a los gastos de funcionamiento, en la misma proporción en que sean indispensables para cubrir el faltante presupuestal de la superintendencia.

“Tratándose de empresas del sector eléctrico, la base gravable se conforma de la siguiente manera: (i) Según la regla general: De los gastos de funcionamiento, asociados al servicio

⁵ CONSEJO DE ESTADO. Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta: Sentencia del 25 de febrero de 2021, exp. 24755, M.P. Milton Chaves García; Sentencia del 10 de octubre de 2019, exp. 22394, M.P. Jorge Octavio Ramírez Ramírez; Sentencia del 26 de septiembre de 2018, exp. 22481, M.P. Milton Chaves García y; Sentencia del 10 de mayo de 2018, exp. 22972, M.P. Milton Chaves García.



Para contestar cite:

Radicado CRA N°: **20220120027541**

Fecha: **21-04-2022**

sometido a regulación se excluyen los gastos operativos, las compras de electricidad, las compras de combustibles y los peajes, cuando hubiere lugar a ello. (ii) conforme a la regla exceptiva, configurado el supuesto de hecho –el faltante presupuestal- la ley permite adicionar a esos rubros los gastos operativos en la misma proporción en que sean indispensables para cubrir el faltante presupuestal de la superintendencia.

“La regla general y la excepción previstas por el legislador son concordantes con el fin mismo de la contribución especial, que es recuperar los costos de los servicios de control y vigilancia, y guarda armonía con el artículo 338 de la Constitución Política, que prevé que la tarifa es para la recuperación de costos de los servicios que presta la autoridad administrativa.

“Lo anterior desvirtúa la alegada violación del principio de la legalidad, pues fue el legislador el que consagró expresamente la excepción a la norma general. Además, no se desconocen los lineamientos jurisprudenciales sobre el alcance de la expresión “gastos de funcionamiento” que constituye la regla general de determinación de la base gravable, en los que se reitera que las cuentas del grupo 75 - costos de producción y del Grupo 53 - Provisiones, agotamiento, depreciaciones y amortizaciones, no hacen parte de la base gravable de la contribución especial.

“En efecto, en este caso la SSPD aduce la existencia de un faltante presupuestal que constituye el supuesto de hecho previsto en la ley como excepción a la regla general, que permite aplicar la regla contenida en la parte final del parágrafo 2 del artículo 85 de la Ley 142 de 1994, situación distinta a las analizadas en esas oportunidades. [...]”

Entonces, para el Consejo de Estado es claro que se ajusta a derecho fijar la tarifa de la contribución especial a favor de la CRA sobre una base gravable que incluya gastos operativos (**dentro de estos los servicios personales**), que por disposición legal pueden ser incluidos en dicha base, siempre que exista un faltante presupuestal de la Comisión que deba cubrirse mediante una mayor contribución a cargo de los regulados.

Ahora bien, la base gravable de la contribución especial establecida en el artículo 85 de la Ley 142 de 1994, comporta conceptos tales como **“gastos de funcionamiento” y “gastos operativos”**, resulta apenas obvio, a primera vista, asociarlos con conceptos y/o códigos de cuentas contables, sin embargo, estos conceptos de creación legal no tienen una relación directa unívoca ni corresponden a conceptos contables y/o códigos contables contenidos en los Marcos Normativos Contables del sector privado y sector público.

En este punto, resulta forzoso recordar que las Normas de Información Financiera aceptadas en Colombia, para el sector privado, fueron adoptadas mediante la Ley 1314 de 2009, reglamentada mediante el Decreto Único Reglamentario 2420 de 2015 y sus modificatorios (basadas en las Normas Internacionales de Información Financiera y la Norma Internacional de Información Financiera para Pequeñas y Medianas Entidades, emitidas por el IASB – International Accounting Standard Board).

Tratándose de las entidades del sector público, la Contaduría General de la Nación, de acuerdo con lo previsto en el artículo 354 de la Constitución Política, desarrollado por la Ley 298 de 1996, adelantó el proceso de convergencia hacia las Normas Internacionales de Contabilidad para el Sector Público (NICSP) y, definió, los Marcos Normativos aplicables a las empresas del Estado.

Como quiera que los conceptos legales de “gastos de funcionamiento” y “gastos operativos” no tienen un concepto equivalente unívoco en los conceptos y/o códigos contables contenidos en los Marcos



Para contestar cite:

Radicado CRA N°: **20220120027541**

Fecha: **21-04-2022**

Normativos del sector privado y sector público, la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios – SSPD, a través del Sistema Único de Información – SUI, a partir de la adopción de los nuevos Marcos Normativos Contables basados en estándares internacionales, puso a disposición de los prestadores la estructura para reporte de información financiera, la cual se realizó en el lenguaje informático XBRL (Extensible Business Reporting Language), fundamentado en las estructuras de taxonomía expedidas por el organismo IASB que emite las Normas Internacionales de Información Financiera.

Con el propósito de identificar los elementos que conforman la base gravable de la contribución especial, la SSPD, a **partir del año 2018, incluyó dentro del reporte de información financiera de los prestadores, el Formato Complementario FC01 “Gastos de Servicios Públicos”, por medio del cual los prestadores identifican, exhaustivamente, sus “Gastos Administrativos” y “Gastos Operativos”.**

No se debe soslayar el hecho de que esta información es reportada y certificada directamente por los prestadores a través del SUI de la SSPD. A continuación, se muestra una vista del Formato Complementario FC01 “Gastos de Servicios Públicos”.

Gastos [resumen]	Acueducto [miembro]	
	Gasto administrativo - Acueducto	Gasto operativo - Acueducto
Beneficios a empleados		
Honorarios		
Impuestos, tasas y Contribuciones (no incluye impuesto de renta)		
Generales		
Deterioro		
Depreciación		
Amortización		
Provisiones [resumen]		
Otros Gastos [resumen]		
Impuesto a las ganancias corrientes		
Impuesto a las ganancias diferido		
Bienes y servicios públicos para la venta [resumen]		
Licencias, contribuciones y regalías [resumen]		
Consumo de Insumos Directos [resumen]		
Bienes y contratos de mantenimiento y reparaciones		
Peajes terrestres		
Disposición final		
Peajes por interconexión de acueductos		
Peajes por interconexión de alcantarillado		
Servicios públicos		
Materiales y otros gastos de operación		
Pérdidas en prestación del servicio de acueducto		
Seguros		
Órdenes y contratos por otros servicios		
Total gastos		

Como se evidencia, de acuerdo con la estructura y contenido del Formato, cada prestador, en el momento en el cual reporta y certifica su información financiera a la SSPD, a través del SUI, bajo la taxonomía XBRL, identifica y clasifica motu proprio sus “Gastos Administrativos” y “Gastos Operativos”. Este hecho es fundamental, toda vez que ayuda a entender que la CRA, para efectos de configurar la base gravable de la contribución especial, no acude a conceptos y/o códigos contables que identifiquen cuentas contables de gastos o cuentas contables de costos, por el contrario, la SSPD a través de su formato evita referirse a este tipo de cuentas contables y, en su lugar, solicita, a través del reporte y certificación de la información financiera de cada prestador, a través del SUI, bajo la taxonomía XBRL, la identificación y clasificación de



Para contestar cite:

Radicado CRA N°: **20220120027541**

Fecha: **21-04-2022**

lo devengado contablemente, por concepto de “Gastos Administrativos” y “Gastos Operativos”, es decir, es responsabilidad exclusiva de cada prestador identificar y clasificar sus “Gastos Administrativos” y “Gastos Operativos”.

Entonces, la base gravable de la contribución especial, corresponde al valor de los gastos de funcionamiento, asociados al servicio sometido a regulación, de la entidad contribuyente en el año anterior a aquel en el que se haga el cobro, de acuerdo con los estados financieros reportados y certificados a la SSPD (a través del SUI, bajo la taxonomía XBRL). Este importe podrá ser adicionado, con el valor de los gastos operativos en la misma proporción en que sean indispensables para cubrir faltantes presupuestales de la CRA.

En este punto es importante recordar que, para efectos de la liquidación de la contribución especial del año 2018, la CRA indicó que se tomaría la información reportada y certificada por las personas prestadoras de los servicios públicos de acueducto, alcantarillado, aseo y demás actividades complementarias en el Sistema Único de Información - SUI, correspondiente a los estados financieros, por servicio, con corte a 31 de diciembre de 2017, respectivamente. En aquellos casos en que las empresas hayan reportado la información en forma consolidada y no por servicios, se tomará como base para la liquidación, la información reportada y certificada en forma consolidada en el Sistema Único de Información - SUI.

De acuerdo con lo anterior, se puede comprender que la CRA, en aplicación del artículo 85 de la Ley 142 de 1994, en especial del párrafo 2º, al momento de definir los conceptos contables que conformaron la base gravable de la contribución especial para la vigencia 2018, no se refirió a cuentas contables de gastos o costos, por la sencilla razón que no contaba con esta información, toda vez que a partir de la adopción del lenguaje XBRL (Extensible Business Reporting Language) por parte de la SSPD, para efectos del reporte de la información financiera de las empresas prestadoras de servicios públicos domiciliarios, la SSPD dejó sin efectos el Plan de Contabilidad para prestadores de servicios públicos domiciliarios.

Es decir, la fuente oficial para efectos de la liquidación de la contribución especial de la CRA del año 2018, fue la información reportada y certificada por las personas prestadoras de los servicios públicos de acueducto, alcantarillado, aseo y demás actividades complementarias en el Sistema Único de Información – SUI de la SSPD, correspondiente a los estados financieros, por servicio, con corte a 31 de diciembre de 2017, respectivamente.

Por tanto, el reproche del demandante relacionado con la inclusión de determinada cuenta contable (por ejemplo, la cuenta 75) en la base gravable de la contribución especial, carece de fundamento jurídico, por cuanto la CRA en sus actos administrativos de fijación de tarifa y liquidación no se refiere a cuentas contables, en su lugar, hace referencia a los conceptos contables previstos en el artículo 85 de la Ley 142 de 1994, reportados y certificados, precisamente, por los prestadores, a través del SUI de la SSPD.

Ahora bien, la CRA considera pertinente señalar las razones que llevaron a la inclusión de este concepto contable para la vigencia 2018:

En primer lugar, de conformidad con el Decreto 2236 del 27 de diciembre de 2017 "Por el cual se liquida el Presupuesto General de la Nación para la vigencia fiscal de 2018, se detallan las apropiaciones y se clasifican y definen los gastos", expedida por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, se aprobó el presupuesto de la vigencia 2018 para la Comisión de Regulación de Agua potable y Saneamiento Básico — CRA, de la siguiente manera:

+ Gastos de Funcionamiento



Para contestar cite:
Radicado CRA N°: 20220120027541
Fecha: 21-04-2022

- + Gastos de Inversión
- = Total presupuesto
- Transferencias Fondo Empresarial (liquidación de dos vigencias anteriores)

CONCEPTOS	PRESUPUESTO 2018
GASTOS DE FUNCIONAMIENTO	13.044.046.000
GASTOS DE INVERSION	4.008.000.000
TOTAL (FUNC. + INVERSION)	17.052.046.000

De acuerdo con la apropiación presupuestal vigente de la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico-CRA para la vigencia fiscal 2018 las fuentes de financiación serían las siguientes:

CONCEPTO	VALOR
PROYECCION DE INGRESOS POR CONTRIBUCIONES ESPECIALES VIG 2018	14.311.682.000
PROYECCION RENDIMIENTOS FINANCIEROS 2018	420.000.000
Valor. INCLUIDO PRESUPUESTO 2018 FONDO EMPRESARIAL - LEY 812 DE 2003	2.320.364.000
PRESUPUESTO VIGENCIA 2018	17.052.046.000

En el documento de trabajo CRA 20183210068182 del 10 de julio de 2018 anexo a la Resolución CRA 847 del 30 de julio de 2018 por la cual se fijó la tarifa para la vigencia 2018, se justificaron las razones por las cuales ante la existencia del faltante presupuestal mediante dos simulaciones se debía evaluar la proyección que cubriera el 100% del total a recaudar como presupuesto para el año 2018. En la primera simulación adoptando los (+) Gastos de Administración= Beneficios a empleados Honorarios Generales (-) Impuestos, tasas y contribuciones se llegaba sólo al 70% del total presupuestado.

Presupuesto Vigencia 2018	Valor	Porcentaje
Presupuesto por Contribuciones especiales	\$14.311.682.000	100%
Recaudo Presupuestal	\$9.897.175.206	69%
Déficit Presupuestal	\$4.414.506.794	31%

En ese sentido y aún ante la existencia del déficit, en la segunda simulación se adoptaron los (+) Gastos de Administración= Beneficios a empleados Honorarios Generales (-) Impuestos y el concepto adicional (+) Servicios Personales y cubriendo el 100% del recaudo presupuestado.

El parágrafo 2 del artículo 85 de la Ley 142 de 1994, aplicable para la vigencia 2018, dispone que al fijar las contribuciones especiales "(...) se eliminarán, de los gastos de funcionamiento, **los gastos operativos; en las empresas del sector eléctrico, las compras de electricidad, las compras de combustibles y los peajes, cuando hubiere lugar a ello; y en las empresas de otros sectores los gastos de naturaleza similar a estos. Estos rubros podrán ser adicionados en la misma proporción en que sean indispensables para cubrir faltantes presupuestales de las comisiones y la superintendencia.**" (Negrilla fuera de texto original).

Al existir un faltante presupuestal para la vigencia 2018, se requiere aplicar la excepción señalada en el parágrafo 2 del artículo 85 de la Ley 142 de 1994, la cual consiste en adicionar a la base gravable de la



Para contestar cite:

Radicado CRA N°: **20220120027541**

Fecha: **21-04-2022**

liquidación de la contribución especial, aquellos gastos operativos reportados por las personas prestadoras sujetas de regulación por parte de esta Comisión, en la misma proporción en que sean indispensables para cubrir el faltante presupuestal.

En virtud de lo anterior, la CRA realizó los estudios para determinar los conceptos contables que corresponden a los **gastos operativos** previstos en el parágrafo 2° del artículo 85 de la Ley 142 de 1994.

En ese aspecto y en uso del parágrafo mencionado, el cual permite adicionar los gastos operativos cuando sean indispensables para cubrir faltantes presupuestales de las Comisiones y la Superintendencia, **se adicionó el concepto de “servicios personales”**, el cual, al realizar la simulación en el estudio técnico se pudo evidenciar que permitiría obtener el recaudo proyectado para la vigencia 2018 con una tarifa del 0.80%.

Lo anteriormente dispuesto se encuentra detallado en debida forma, mediante Resolución CRA 847 del 30 de julio de 2018 *“Por la cual se fija la tarifa de la contribución especial para la vigencia 2018 por concepto del servicio de regulación de agua potable y saneamiento básico y se dictan otras disposiciones”*.

(+) Gastos de Administración=
Beneficios a empleados
Honorarios
Generales
(-) Impuestos
(+) Servicios Personales

En atención a la resolución que fijó la tarifa y el cuadro arriba descrito es importante mencionar que, el argumento de la accionante en el indica que la Entidad incluyó para liquidar la base gravable los costos operativos o misionales, es errado.

Por consiguiente, es claro para esta administración que el faltante presupuestal se determinó y justificó en debida forma a través de la Resolución CRA 847 del 30 de julio de 2018 y su anexo documento de trabajo CRA 20183210068182 del 10 de julio de 2018. Así como, la aplicación del parágrafo 2 del artículo 85 de la Ley 142 de 1994 se decidió en derecho por cuanto, por determinación legal los gastos operativos declarados por el mismo prestador, pueden ser objeto de cálculo ante la existencia de un déficit presupuestal, la determinación de la cuenta objeto de análisis de simulación se realiza con base en la totalidad de prestadores que declararon dentro del término establecido sin discriminación o valoración subjetiva.

4. EXCEPCIONES DE FONDO.

Me permito proponer a nombre de mi representada las siguientes excepciones de fondo:

4.1 AUSENCIA DE FALSA MOTIVACION DEL ACTO ADMINISTRATIVO

En primer lugar, en cuanto a la motivación de los actos administrativos, la misma es una carga que el derecho constitucional y administrativo contemporáneo impone a la administración, según la cual ésta se encuentra obligada a indicar las razones de hecho y de derecho que establecen su actuar en determinado sentido. Así, el deber de motivar los actos administrativos, salvo excepciones precisas, se revela como un límite a la discrecionalidad de la administración.



Para contestar cite:

Radicado CRA N°: **20220120027541**

Fecha: **21-04-2022**

En este orden de ideas, los motivos del acto administrativo, comúnmente llamados "considerandos", deberán dar cuenta de las razones de hecho, precisamente circunstanciadas, y de derecho, que sustenten de manera suficiente la adopción de determinada decisión por parte de la administración pública, así como el razonamiento causal entre las razones expuestas y la decisión adoptada.

Así las cosas, salvo excepciones previstas en el ordenamiento, un acto administrativo sin motivación alguna o con una motivación manifiestamente insuficiente, carece de validez constitucional y legal, al no expresar las causas fácticas y jurídicas que determinan su adopción.

En el caso particular, en la parte considerativa de la Resolución CRA 847 de 2018 "*Por la cual se fija la tarifa de la contribución especial para la vigencia 2018 por concepto del servicio de regulación de agua potable y saneamiento básico y se dictan otras disposiciones*", se explicitaron los fundamentos de derecho y de hecho que dan cuenta de la existencia de un faltante presupuestal junto con su documento de trabajo CRA 20183210068182 del 10 de julio de 2018.

Preciso es resaltar que este acto administrativo **fue fundamento legal** y técnico para la expedición de la Resolución UAE- CRA No. 649 de 2018 2018 que al respecto indicó:

"Que el párrafo 2 del artículo 85 de la Ley 142 señala que al fijar las contribuciones especiales se eliminarán, de los gastos de funcionamiento, los gastos operativos: en las empresas del sector eléctrico, las compras de electricidad, las compras de combustibles y los Peajes, cuando hubiere lugar a ello; y en las empresas de otros sectores los gastos de naturaleza similar a éstos. Estos rubros podrán ser adicionados en la misma proporción en que sean indispensables para cubrir faltantes presupuestales de las comisiones y la superintendencia."

Que mediante Resolución CRA No. 819 del 21 de diciembre de 2017 la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico - CRA estableció los criterios para el pago de la contribución especial por concepto del servicio de regulación de agua potable y saneamiento básico;

Que mediante la Resolución CRA 847 del 30 de Julio de 2018, se estableció que el porcentaje de Contribución Especial que deben sufragar las Personas Prestadoras contribuyentes para la vigencia 2018 es del CERO PUNTO OCHENTA por ciento (0.80%). En dicho acto administrativo, también se dispuso el procedimiento para su autoliquidación y pago; (...)"

Adicional a lo señalado, se indicó en el acto administrativo que, para efectuar la liquidación de la contribución especial, para la vigencia 2018 al prestador EMPRESA DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO DE BOGOTÁ E.S.P. se tomó de la información financiera reportada por el mismo prestador, en el Sistema Único de Información – SUI del Formato FC01.

Al respecto, resulta pertinente advertir que, la falsa motivación exige que exista prueba que demuestre que la intención del funcionario que profirió el acto administrativo, se fundó en móviles que desobedecen el interés general y los principios rectores de la función administrativa, lo cual, en el caso que nos ocupa, no se encuentra probado.

Dicho lo anterior, en el caso concreto, una vez la CRA fija la tarifa de la contribución especial para cada vigencia, la cual se refleja en un acto administrativo de carácter general, esta empieza a regir a partir de su publicación en el Diario Oficial. Para el caso concreto, la Resolución CRA 847 de 2018 estuvo debidamente sustentada. Posteriormente, se expedieron los actos administrativos de carácter particular



Para contestar cite:

Radicado CRA N°: **20220120027541**

Fecha: **21-04-2022**

que liquidaron la contribución especial a cada prestador, de conformidad con lo dispuesto en el acto administrativo de carácter general.

Ahora bien, para efectuar la liquidación de la contribución especial para la vigencia 2018 a la EAAB. E.S.P, se tomó la información financiera reportada por la empresa en el Sistema Único de Información – SUI del Formato FC01.

Entonces, no le asiste razón al demandante, toda vez que la CRA sí motivo los actos administrativos demandados con razones de hecho como de derecho, como se evidencia en la parte considerativa de la Resolución 649 de 2018 previamente mencionada.

RAZONES DE HECHO: Información financiera tomada del Sistema Único de Información - SUI.

RAZONES DE DERECHO: artículo 85 de la Ley 142 de 1994 y resoluciones de carácter general aplicables a la liquidación de la contribución de la vigencia 2018 expedidas por la CRA.

De la lectura de los motivos expuestos en los actos demandados, el estudio técnico que sustentó la Resolución CRA 847 de 2018 y del expediente allegado a su despacho, es posible concluir que existe sustentación y razones suficientes sobre la existencia de faltante presupuestal, que justificaban la inclusión de los gastos personales en aplicación de la excepción a que se refiere el parágrafo 2 del artículo 85 de la Ley 142 de 1994.

Se reitera que la motivación de mi representada estuvo sustentada en el cumplimiento de su deber. De lo anterior, se colige que no es cierto que “*exista falsa motivación*”. Entonces, la sola mención de un vicio de nulidad del acto administrativo no es suficiente para que proceda su anulación, ya que se desconocería la carga probatoria en cabeza de quien lo alega, así como la presunción de legalidad que cobija al acto.

Por lo tanto, no le asiste la razón al demandante, toda vez que el acto administrativo de carácter general de fijación de tarifa del tributo, y los particulares que hoy se demandan, se encuentran debidamente motivados con fundamentos de hecho y de derecho que justifican el faltante presupuestal, como se evidencia en la parte considerativa del mismo, lo cual fue citado previamente; en igual sentido, el acto administrativo de carácter particular, como lo es la Resolución UAE - CRA No. 649 de 2018 objeto de debate en su momento por la EMPRESA DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO DE BOGOTÁ E.S.P., en los considerandos menciona la normatividad, el fundamento legal y reglamentario con la cual se ampara la expedición del acto, así como la valoración fáctica de lo registrado por el prestador en el Sistema Único de Información-SUI, lo que da lugar a la valoración económica del tributo, tal como fue citado en el presente acto.

Finalmente, en el caso particular, basta con observar los considerandos de la resolución CRA 847 de 2018, que aunados a todos los considerandos incluidos en las resoluciones UAE CRA 649. 941 y 1322 de 2018, para contrastar que fue abundante la motivación esgrimida para la decisión tomada en cada una de ellas; además de que los fundamentos jurídicos y fácticos son ciertos, claros, puntuales, suficientes y objetivos. No resulta ajustado a derecho concluir que el acto administrativo incurre en la falencia señalada que impliquen que el mismo se soporta sobre una motivación seria y adecuada al fin que persigue: recuperación de los costos los costos del servicio de regulación que presta la CRA,

4.2 AUSENCIA VIOLACION DEL PRINCIPIO DE LEGALIDAD



Para contestar cite:

Radicado CRA N°: **20220120027541**

Fecha: **21-04-2022**

Frente al principio esgrimido, será preciso acudir en primer lugar a su principal definición desde el punto de vista constitucional y jurisprudencial, para luego, analizar si esta administración ha faltado a su debida garantía y cumplimiento, en especial, durante el trámite previo a la expedición del acto administrativo que liquidó la contribución especial para la vigencia 2018. Jurisprudencialmente⁶ se pueden deducir las siguientes características del principio de legalidad: a) es expresión del principio de representación popular y del principio democrático, derivado de los postulados del Estado liberal; b) materializa el principio de predeterminación del tributo, según el cual una lex previa y cierta debe señalar los elementos de la obligación fiscal; c) brinda seguridad a los ciudadanos respecto a sus obligaciones fiscales; d) responde a la necesidad de promover una política fiscal coherente, inspirada en el principio de unidad económica, especialmente cuando existen competencias concurrentes donde confluye la voluntad del Congreso, de las asambleas o de los concejos; e) no se predica solamente de los impuestos, sino que es exigible respecto de cualquier tributo o contribución (sentido amplio), aunque de la naturaleza del gravamen depende el rigor con el que la ley debe señalar sus componentes; f) no sólo el legislador sino también las asambleas y los concejos están facultados para fijar los elementos constitutivos del tributo; g) la ley, las ordenanzas y los acuerdos, sin resignar sus atribuciones constitucionales, pueden autorizar a las autoridades de los distintos niveles territoriales, dentro de los límites establecidos, para fijar las tarifas de las tasas y contribuciones que cobren a los contribuyentes; empero, el sistema y el método para definir tales costos y beneficios y la forma de hacer su reparto deben ser fijados por la ley, las ordenanzas o los acuerdos.

En igual sentido, con fundamento en el principio de legalidad en materia tributaria, en sentencia C-891 de 2012, la Corte Constitucional afirmó, que al establecer una obligación tributaria, la ley debe suministrar con certeza los elementos mínimos que la definen, donde los órganos de representación popular están obligados a determinar, de manera clara y precisa, los elementos estructurales del tributo, con la finalidad de hacer efectivo, entre otros, la eficacia en su recaudo, entonces las normas que establezcas tributos deben fijar: i) el sujeto activo, ii) el sujeto pasivo, iii) el hecho generador iv) base gravable y v) la tarifa.

En resumen, dicha decisión concluyó que: (i) son los órganos de elección popular quienes directamente deben señalar los sujetos activo y pasivo, el hecho y la base gravable y la tarifa de las obligaciones tributarias; (ii) al establecer los elementos del tributo, es necesario que la ley, las ordenanzas o los acuerdos determinen con suficiente claridad y precisión todos y cada uno de los elementos esenciales del mismo; (iii) solo cuando la falta de claridad sea insuperable se origina la inconstitucionalidad de la norma que determina los elementos de la obligación tributaria; (iv) el requisito de precisión y claridad de las normas que señalan los elementos de la obligación tributaria no se opone a su carácter general; (v) no se violan los principios de legalidad y certeza del tributo cuando uno de los elementos del mismo no está determinado expresamente en la norma, pero es determinable a partir de ella.

Teniendo en cuenta que el elemento esencial del tributo, objeto de controversia, es la base gravable, es importante mencionar que el artículo 85 *ibídem* aduce una interpretación restrictiva, como quiera que se trata de una norma de carácter imperativo, en cuanto en la misma se utiliza la expresión “*se eliminarán*”; pero de igual manera, plantea una única excepción para utilizar otro tipo de rubros que no correspondan a los gastos de funcionamiento, la cual se presenta cuando es indispensable su inclusión con la finalidad de cubrir faltantes presupuestales de las comisiones o de la SSPD.

Es decir, el legislador dispuso, al tenor de la aludida norma, que los montos por gastos operativos excluidos, en principio, sólo podrán tomarse como un concepto en la liquidación de la base gravable de la contribución especial, a cargo de las personas prestadoras sujetas a regulación, excepcionalmente, en el

⁶ Sentencia C-891/12 M.P Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.



Para contestar cite:

Radicado CRA N°: **20220120027541**

Fecha: **21-04-2022**

evento en que la CRA llegare a tener faltantes presupuestales para la vigencia a la cual vaya a realizar el cobro. Luego, *contrario sensu*, cuando no se acredite dicha situación presupuestal, tales rubros deben excluirse del cálculo de la contribución especial.

Por lo tanto, la aplicación del parágrafo 2 del artículo 85 de la ley 142 de 1994, es aplicable al caso que nos ocupa, específicamente para ampliar la base gravable del tributo, incluyendo conceptos contables diferentes a los gastos de funcionamiento, exige dos condiciones: i) Que exista un faltante presupuestal y ii) que dichos rubros sean adicionados en la misma proporción en que sean indispensables para cubrir el faltante presupuestal de la entidad.

Finalmente, frente al principio de legalidad en materia tributaria, resulta útil el pronunciamiento de la Corte Constitucional, efectuado en la sentencia C-891 de 2012, magistrado ponente Jorge Ignacio Pretelt Chaljub, que señaló:

“El principio de legalidad en materia tributaria se encuentra consagrado en el numeral 12 del artículo 150 y en el artículo 338 de la Constitución Política: el primero consagra una reserva en el Congreso para “establecer contribuciones fiscales y, excepcionalmente, contribuciones parafiscales en los casos y bajo las condiciones que establezca la ley”, mientras que el segundo exige a la Ley, en algunos casos en concurrencia con las ordenanzas y los acuerdos, la determinación de los elementos de los tributos. Este principio se funda en el aforismo “nullum tributum sine lege” que exige un acto del legislador para la creación de gravámenes, el cual se deriva a su vez de la máxima según la cual no hay tributo sin representación, en virtud del carácter democrático del sistema constitucional colombiano e implica que solo los organismos de representación popular podrán imponer tributos. Históricamente este principio surgió a la vida jurídica como garantía política con la inclusión en la Carta Magna inglesa de 1215 del principio “no taxation without representation”, el cual es universalmente reconocido y constituye uno de los pilares del Estado democrático.”

Adicionalmente, dicha corporación precisó:

“El principio de legalidad tiene como objetivo primordial fortalecer la seguridad jurídica y evitar los abusos impositivos de los gobernantes, puesto que el acto jurídico que impone la contribución debe establecer previamente, y con base en una discusión democrática, sus elementos esenciales para ser válido. En este sentido, el principio de legalidad, como requisito para la creación de un tributo, tiene diversas funciones dentro de las cuales se destacan las siguientes: (i) materializa la exigencia de representación popular, (ii) corresponde a la necesidad de garantizar un reducto mínimo de seguridad a los ciudadanos frente a sus obligaciones, y (iii) representa la importancia de un diseño coherente en la política fiscal de un Estado.”

Así mismo, es necesario indicar que, el consejo de Estado ha respaldado la posición de la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico UAE-CRA, en cuanto el método para llevar a cabo la liquidación de las contribuciones especiales, en especial, la contribución especial del 2018 cuenta con respaldo de sentencias (por ejemplo, las sentencias **24755** del 25 de febrero de 2021; **24756** de 5 de agosto de 2021; **24743** de 2 de diciembre de 2021) en donde el Consejo de Estado encontró que la actuación de la Comisión se ajusta a derecho y está respaldada por la norma.

Según el demandante, la CRA infringió la norma en que debía fundarse al incluir cuentas extras al momento de liquidar la contribución especial.



Para contestar cite:

Radicado CRA N°: **20220120027541**

Fecha: **21-04-2022**

Nos atenemos a la cosa juzgada respecto de la resolución CRA 847 de 2018 ya fallada por el despacho sustanciador de conocimiento, reiterando que conforme a la jurisprudencia, los conceptos contables correspondientes a: i) beneficios a empleados, ii) generales y iii) honorarios, sí pueden ser incluidos dentro de la base gravable de la contribución especial, cuando existe faltante presupuestal como en el caso que nos ocupa⁷.

EXCEPCIÓN A LA REGLA GENERAL DEL ARTÍCULO 85 DE LA LEY 142 DE 1994

Del artículo 85 transcrito se desprende una excepción a la regla general de liquidación de la contribución especial, consistente en poder adicionar los gastos operativos, en las empresas del sector eléctrico, las compras de electricidad, las compras de combustibles y los peajes, cuando hubiere lugar a ello, y en las empresas de otros sectores los gastos de naturaleza similar a éstos cuando exista un faltante presupuestal en la entidad.

De conformidad con el Decreto 2236 del 27 de diciembre de 2017, "*Por el cual se liquida el Presupuesto General de la Nación para la vigencia fiscal de 2018, se detallan las apropiaciones y se clasifican y definen los gastos*", expedido por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, se aprobó el presupuesto de la vigencia 2018 para la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico - CRA, de la manera en que se detalló en párrafos anteriores

Mi representada efectuó un estudio juicioso que arrojó que para la vigencia 2018, utilizando la tarifa máxima permitida por la norma del 1%, el valor recaudado sería aproximadamente de \$9.897.175.206, lo cual evidenciaba un faltante presupuestal estimado de \$4.414.506.794, razón por la cual se requirió aplicar la excepción contemplada en el parágrafo 2 del artículo 85 de la Ley 142 de 1994, el cual permite adicionar los gastos operativos cuando sean indispensables para cubrir faltantes presupuestales de las Comisiones.

Así las cosas, el concepto contable correspondiente a los gastos operativos de "*servicios personales*", que se incluyó en la base gravable de la contribución especial para la vigencia 2018, se ampara en la excepción contenida en el parágrafo 2 del artículo 85 de la Ley 142 de 1994, razón por la cual, mi representada estaba en la facultad de incluir el mismo, lo que nos lleva a colegir que las resoluciones demandadas están acordes con lo dispuesto por el legislador y no violan el principio de legalidad, y mucho menos es "caprichosa o arbitraria".

4.3 AUSENCIA DESVIACION DE PODER

Tampoco hubo o existió una desviación de poder en la actuación de la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico - CRA al momento de proyectar la liquidación de la contribución para el año gravable 2018 y de resolver los recursos de reposición y en subsidio el de apelación interpuesto por la EMPRESA DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO DE BOGOTÁ E.S.P, el Consejo de Estado ha explicado los elementos a tener en cuenta la desviación de poder, así:

"Se tiene reconocido que la desviación de poder tiene lugar cuando un acto administrativo que fue expedido por un órgano o autoridad competente y con las formalidades debidas, en realidad persigue fines distintos a los que le ha fijado el ordenamiento jurídico y que se presumen respecto

⁷ Sección Cuarta del Consejo de Estado, Sentencia de 5 de agosto de 2021, Exp. 24756, C.P. Julio Roberto Piza Roríguez.
Sección Cuarta del Consejo de Estado, Sentencia de 25 de febrero de 2021, Exp. 24755, C.P. Milton Chaves García.



Para contestar cite:

Radicado CRA N°: **20220120027541**

Fecha: **21-04-2022**

de dicho acto. Esta causal de nulidad se da tanto cuando se persigue un fin espurio, innoble o dañino como cuando se procura un fin altruista o benéfico para el Estado o la sociedad, pero que en todo caso es distinto del autorizado o señalado por la norma pertinente. Para su valoración es necesario tener en cuenta tanto los fines generales e implícitos en toda actuación administrativa (satisfacción del interés general, búsqueda del bien común, mejoramiento del servicio público, etc.), como el específico para cada tipo de acto administrativo, el cual se haya en la regulación de la atribución o competencia que con él se ejerce. Usualmente la desviación del fin es oculta, por cuanto se queda en la mente de quienes intervinieron en la expedición del acto, y resulta velada por la indicación expresa del fin que jurídicamente corresponde al acto, o por la presunción de éste cuando no se exterioriza, de allí que para establecerla deba auscultarse en las intimidades del acto, lo cual dificulta su verificación, sobre todo cuando la desviación es hacia intereses espurios, innobles, o mezquinos, caso en el cual, solo los autores del acto son los que saben de sus propias intenciones, lo que además de un problema de legalidad, entraña también un problema ético y puede llegar incluso al campo penal o disciplinario.⁸

Visto lo anterior, mi afirmación se fundamenta, en que la motivación que tiene la Resolución UAE-CRA 847 del 2018, la cual es la que determina la contribución especial para el año gravable 2018, es el artículo 85 de la Ley 142 de 1994, la que otorga la facultad para realizar el cobro, con el fin de garantizar recursos para la operatividad de la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico-CRA mantener el equilibrio en la prestación de servicios públicos domiciliarios del sector.

Tal y como se ha demostrado en el presente escrito, la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico-CRA actuó apegada a derecho y garantizando que la información consignada por el prestador en su momento fuera bien aplicada, como en efecto se hizo.

Por lo tanto, no es cierto que la CRA haya violado las normas en las que debía fundarse, teniendo en cuenta que los actos administrativos cuestionados se sustentaron en la excepción a la regla general planteada en artículo 85 de la Ley 142 de 1994, como pasa a exponerse.

Como se ha venido manifestando a lo largo del presente escrito, la CRA no cambió la base gravable de la contribución establecida en el artículo 85 de la Ley 142 de 1994, como erróneamente lo afirmó la demandante. Para determinar la tarifa de la contribución especial de la vigencia 2018, mi representada realizó un estudio juicioso y detallado (el cual ya se anexó al expediente), con base en el presupuesto establecido para dicha vigencia, el cual arrojó que utilizando la base gravable de gastos de funcionamiento y aplicando la tarifa del 1%, existiría un faltante presupuestal aproximado del 30%, motivo por el cual, fue necesario recurrir a la aplicación de la excepción contenida en el parágrafo 2 del artículo 85 de la Ley 142 e incluir otro concepto contable adicional a los gastos de funcionamiento.

Como puede evidenciarse en los considerandos de los actos atacados, la CRA está facultada para fijar el porcentaje anual de la contribución especial que le corresponde pagar a las personas prestadoras de los servicios públicos domiciliarios de acueducto, alcantarillado y aseo y de sus actividades complementarias, al igual que para efectuar la liquidación y los recaudos correspondientes.

Es importante mencionar que el legislador dispuso qué tipo de conceptos contables no podían ser incluidos en la base gravable de la contribución, donde dispuso de forma general los gastos operativos, y para el sector eléctrico, las compras de electricidad, las compras de combustibles y los peajes. Sin embargo,

⁸ Consejo de Estado, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCION PRIMERA consejero ponente: MARCO ANTONIO VELILLA MORENO (E) Bogotá, D. C. siete (7) de junio de dos mil doce (2012) Radicación número: 66001-23-31- 000-1998-00645-01.



Para contestar cite:

Radicado CRA N°: **20220120027541**

Fecha: **21-04-2022**

indicó que podían ser incluidos, únicamente, cuando fueran **INDISPENSABLES** para cubrir faltantes presupuestales.

Es por ello que, en aplicación de dicha la excepción contenida en el artículo 85 de la Ley 142 de 1994, la CRA actuó bajo el principio de legalidad y planeación presupuestal, e incluyó otro concepto contable en la base gravable de la contribución especial, pues de no hacerlo, no se recaudaría el valor del presupuesto aprobado para la vigencia 2018, lo que habría llevado a que esta entidad no pudiera cumplir lo dispuesto en el Plan Anual de Adquisiciones y el presupuesto debidamente aprobado mediante las normas orgánicas de Presupuesto General de la Nación expedidas para la vigencia 2018, en el Decreto 2236 del 27 de diciembre de 2017.

Por lo anterior, basados en los principios de eficiencia, planeación y legalidad, se determinó el tributo de contribución sin quebrantar la normatividad constitucional y administrativa. Tampoco se desbordó la facultad legal establecida en la Ley 142 de 1994. Contrario a lo afirmado por la demandante lo que hizo mi representada fue utilizar sus atribuciones para recuperar los costos del servicio de regulación que presta.

Así mismo, las resoluciones UAE-CRA 649, 941 y 1322 de 2018, claramente determinan el desarrollo de los elementos particulares en la liquidación particular de la contribución especial para la vigencia 2018 a cargo de la demandante.

No le asiste razón a la demandante al afirmar que la CRA al expedir los actos administrativos objetos de esta demanda, transgredió la norma, por las siguientes razones:

El artículo 338 de la Constitución Política prevé:

“ARTICULO 338. En tiempo de paz, solamente el Congreso, las asambleas departamentales y los concejos distritales y municipales podrán imponer contribuciones fiscales o parafiscales. La ley, las ordenanzas y los acuerdos deben fijar, directamente, los sujetos activos y pasivos, los hechos y las bases gravables, y las tarifas de los impuestos.

La ley, las ordenanzas y los acuerdos pueden permitir que las autoridades fijen la tarifa de las tasas y contribuciones que cobren a los contribuyentes, como recuperación de los costos de los servicios que les presten o participación en los beneficios que les proporcionen; pero el sistema y el método para definir tales costos y beneficios, y la forma de hacer su reparto, deben ser fijados por la ley, las ordenanzas o los acuerdos.

Las leyes, ordenanzas o acuerdos que regulen contribuciones en las que la base sea el resultado de hechos ocurridos durante un período determinado, no pueden aplicarse sino a partir del período que comience después de iniciar la vigencia de la respectiva ley, ordenanza o acuerdo.” Subrayas fuera de texto.

De acuerdo con lo anterior, si bien la creación de las tasas y contribuciones compete a las leyes, estas normas pueden permitir que las tarifas de dichos tributos sean fijadas por las autoridades administrativas, y que dichas tarifas deben cobrarse a los contribuyentes para recuperar los costos de los servicios que tales autoridades presten, si es una tasa, o como participación en los beneficios que les proporcionan, si se trata de una contribución.



Para contestar cite:

Radicado CRA N°: **20220120027541**

Fecha: **21-04-2022**

Con fundamento en la potestad impositiva otorgada por la Constitución Política, el legislador expidió la Ley 142 de 1994. En el artículo 85 *ibídem* se creó la contribución especial, con el fin de **“recuperar los costos del servicio de regulación que preste cada comisión, y los de control y vigilancia que preste el Superintendente”** (negrilla fuera de texto), del cual pueden extraerse los elementos esenciales del tributo así:

- ✓ Sujeto activo: la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico.
- ✓ Sujeto pasivo: las entidades sometidas a regulación, es decir, las personas prestadoras de los servicios públicos domiciliarios de acueducto, alcantarillado, aseo y sus actividades complementarias.
- ✓ Hecho generador: el servicio de regulación que presta la Unidad Administrativa Especial Comisión de Regulación.
- ✓ Tarifa: máximo del 1%.
- ✓ Base gravable: el valor de los gastos de funcionamiento asociados al servicio sometido a regulación en el año anterior a aquel en el que se haga el cobro (art. 85.2 inciso segundo).

Continuando con el tema, el párrafo 2 del artículo 85 de la Ley 142 de 1994 dispone la manera de conformar la base gravable, pues señala que “al fijar las contribuciones especiales se eliminarán, de los gastos de funcionamiento, los gastos operativos; en las empresas del sector eléctrico, las compras de electricidad, las compras de combustibles y los peajes, cuando hubiere lugar a ello; y en las empresas de otros sectores los gastos de naturaleza similar a éstos”. No obstante, lo anterior, en la parte final del mencionado párrafo, consagra una excepción a esta regla, al disponer que “Estos rubros [gastos operativos] podrán ser adicionados en la misma proporción en que sean indispensables para cubrir faltantes presupuestales de las comisiones y la superintendencia”.

Tenemos entonces que del artículo 85 se desprende una excepción a la regla general de liquidación de la contribución especial, consistente en poder adicionar los gastos operativos, en las empresas del sector eléctrico, las compras de electricidad, las compras de combustibles y los peajes, cuando hubiere lugar a ello, y en las empresas de otros sectores los gastos de naturaleza similar a estos cuando exista un faltante presupuestal en la entidad, interpretación normativa y accionar respaldado por la Sentencia del Consejo de Estado 24755 del 25 de febrero de 2021, la cual ha sido mencionada anteriormente en este mismo escrito, vemos entonces que la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico UAE - CRA si puede acoger otros conceptos contables con tal de poder cubrir su presupuesto, sin que esto sea una extralimitación de sus funciones o un actuar por fuera de la Ley como erradamente lo sugiere el demandante a lo largo de su escrito de demanda.

Sobre el alcance del párrafo 2 del artículo 85 de la Ley 142 de 1994, el Consejo de Estado, en fallos recientes (expedientes 24755 y 24756)⁹ relacionados con la contribución especial a favor de la CRA, señaló:

“(…) De la lectura de los motivos expuestos en los actos demandados y en el estudio técnico de la CRA que establece los lineamientos generales para la liquidación y el cobro

⁹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, Consejero Ponente: MILTON CHAVES GARCÍA, proceso con radicado 11001-03-27-000-2019-00035-00 (24755), Demandante: SERVICIOS GENERALES CIUDAD DE TUNJA S.A., E.S.P..

Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, Consejero Ponente: JULIO ROBERTO PIZA, proceso con radicado 11001-03-27-000-2019-00036-00 (24756), Demandante: Serviaseo Popayán S. A. ESP (ahora Urbaseo Popayán S. A. ESP)



Para contestar cite:

Radicado CRA N°: **20220120027541**

Fecha: **21-04-2022**

de la contribución del año 2018, la Sala encuentra una sustentación suficiente sobre la existencia del faltante presupuestal a que se refiere el parágrafo 2.º del artículo 85 de la Ley 142 de 1994, que a su vez permite la inclusión de los gastos personales en la base gravable de la contribución especial para el año 2018.

La Resolución CRA 847 del 30 de julio de 2018 es explícita al mencionar la existencia de un faltante presupuestal, que según la ley, autoriza a las entidades beneficiarias de la contribución a incluir otros rubros de gastos en la base gravable de la contribución para cubrir su faltante presupuestal. Por tanto, es claro que la resolución mencionada se ajusta a los parámetros excepcionales de fijación de la contribución señalados en la Ley 142 de 1994. En este caso, no se vulnera la distinción legal entre “gastos de funcionamiento” y “gastos de funcionamiento asociados al servicio sometido a regulación”, ya que el rubro correspondiente a los gastos de servicios personales corresponde a un gasto operativo o similar, que puede incluirse en la base gravable de la contribución para el año 2018, conforme a la excepción legal mencionada.

*Es claro que la resolución mencionada no desconoce los lineamientos jurisprudenciales sobre el alcance de la expresión “gastos de funcionamiento” que constituye la regla general de determinación de la base gravable, en los que se reitera que las cuentas del grupo 75 (Costos de producción) y del Grupo 53 (Provisiones, agotamiento, depreciaciones y amortizaciones) no pueden ser parte de la base gravable de la contribución especial, **salvo que exista un faltante presupuestal en la entidad que deba cubrirse.***

Por lo expuesto, la Resolución CRA 847 del 30 de julio de 2018 no desconoció el principio de legalidad en la determinación de la base gravable de la contribución especial de servicios públicos a favor de la CRA por el año 2018, por lo que no se encuentra probada la violación de los artículos 363 y 95 de la Constitución Política alegada por la sociedad demandante.

Igualmente, en la medida en que los actos administrativos de carácter particular demandados liquidaron la contribución especial correspondiente al año 2018 conforme a lo dispuesto en la resolución que estableció la base gravable de manera general ya examinada, se concluye que no hay lugar a declarar su nulidad.

Cabe añadir que la demandante no demostró el detrimento patrimonial alegado en la demanda, derivado de la cuantificación de la contribución establecida en tales actos particulares. Así, la Sala no encuentra fundamento para anular los actos demandados, por lo que negará las pretensiones de la demanda (...). (resaltado fuera de texto)

Por lo expuesto, se concluye que la liquidación de la contribución especial a cargo de EMPRESA DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO DE BOGOTÁ S.A.S E.S.P (EAAB) para la vigencia fiscal 2018, se encuentra ajustada a lo dispuesto en el artículo 85 de la Ley 142 de 1994, como quiera que contiene los elementos esenciales del tributo. En cuanto a la determinación de la base gravable, tuvo en cuenta el presupuesto debidamente aprobado para la vigencia 2018, así como el valor proyectado de ingresos para dicha vigencia, y tomó como base la información financiera cargada por la persona prestadora en el SUI, Por lo anterior, la CRA, tal y como se ha dicho a lo largo del presente escrito, una vez evidenció que al incluir “gastos de administración” para el cálculo de la contribución especial para la vigencia 2018, existía un faltante presupuestal del 30%, tal como se indicó en el acto administrativo de carácter general (Resolución CRA 847 de 2018) y como se demostró en el documento de trabajo - estudio técnico



Para contestar cite:

Radicado CRA N°: **20220120027541**

Fecha: **21-04-2022**

(memorando interno CRA 20183710068182 de 10 de julio de 2018), para la determinación de la tarifa para la vigencia 2018 se aplicó la excepción contemplada en el parágrafo 2 del artículo 85 de la Ley 142 de 1994, e incluyó otros rubros con la finalidad de suplir dicho faltante presupuestal.

En este punto y teniendo en cuenta lo que se ha dicho en el presente escrito hasta el momento, se concluye que no existe una desviación de poder como erróneamente lo menciona el demandante.

4.5 PRECEDENTE JUDICIAL AVALA POSICION DE LA CRA

En este punto es importante hablar sobre el precedente judicial, el cual se ha entendido, por regla general, como aquella sentencia o conjunto de sentencias que presentan similitudes con un caso nuevo objeto de escrutinio en materia de (i) patrones fácticos y (ii) problemas jurídicos, y en las que en su *ratio decidendi* se fijó una regla para resolver la controversia, que sirve también para solucionar el nuevo caso.

La Corte Constitucional ha diferenciado dos clases de precedentes, teniendo en cuenta la autoridad que profiere la providencia previa: el horizontal y el vertical. El primero hace referencia a aquellas sentencias fijadas por autoridades de la misma jerarquía o el mismo operador judicial. El segundo, se relaciona con los lineamientos sentados por las instancias superiores encargadas de unificar jurisprudencia dentro de la respectiva jurisdicción o a nivel constitucional. Así, para la mayoría de los asuntos, el precedente vertical que deben seguir los funcionarios judiciales lo determina la Corte Suprema de Justicia o el Consejo de Estado, como órganos de cierre dentro de su respectiva jurisdicción. En los casos en los que no son susceptibles de ser revisados por las autoridades mencionadas, son los tribunales los encargados de establecer criterios hermenéuticos para los operadores judiciales inferiores.

Ahora bien, para el caso en concreto, es importante indicar que la jurisprudencia ha sido precisa en señalar que la finalidad del artículo 85 de la Ley 142 de 1994 es que la contribución especial grave los gastos de funcionamiento cuando estos resulten suficientes para cubrir el presupuesto. Además, se ha indicado que la norma plantea una regla general que consiste en que *"se eliminará, de los gastos de funcionamiento, los gastos operativos; en las empresas del sector eléctrico, las compras de electricidad las compras de combustibles y los peajes, cuando hubiere lugar a ello; y en las empresas de otros sectores los gastos de naturaleza similar a estos"* y plantea una excepción a esta norma y es *"estos rubros podrán ser adicionados en la misma proporción en que sean indispensables para cubrir faltantes presupuestales de las comisiones y la superintendencia"*, siendo copiosa la jurisprudencia relativa a respaldar la posición de la CRA¹⁰.

Teniendo en cuenta lo anterior y lo que se ha expresado sobre el tema a lo largo del presente escrito de contestación de demanda, se ha dado cuenta de la existencia de precedentes jurisprudenciales que respaldan el actuar de la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico -CRA en el método y los conceptos usados al momento de liquidar la contribución especial de la que habla el artículo 85 de la Ley 142 de 1994.

5. LEGALIDAD DE LA ACTUACIÓN DE LA COMISION DE REGULACION DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO BASICO UAE-CRA

¹⁰ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta. Sentencias del 10 de mayo de 2018, Exp. 22972, M.P. Milton Chaves García, y del 26 de septiembre de 2018, Exp. 22481, M.P. Milton Chaves García. En el mismo sentido, ver Autos del 15 de junio de 2017, Exp. 22873, M.P. Jorge Octavio Ramírez Ramírez, y del 30 de julio de 2019, Exp. 24498, M.P. Milton Chaves García.



Para contestar cite:

Radicado CRA N°: **20220120027541**

Fecha: **21-04-2022**

De la lectura de los motivos expuestos en los actos demandados y el estudio técnico de la CRA para la contribución vigencia 2018, es posible concluir que existe una sustentación y razón suficiente sobre la existencia de faltante presupuestal al que se refiere el parágrafo 2 del artículo 85 de la Ley 142 de 1994, justificándose la inclusión de los gastos operativos “beneficios a empleados”, bajo un análisis detallado y exhaustivo de la Subdirección Administrativa y Financiera de la CRA.

Se reitera que la motivación de la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico estuvo sustentada en el cumplimiento de su deber. Entonces, la sola mención de un vicio de nulidad del acto administrativo no es suficiente para que proceda su anulación, ya que se desconocería la carga probatoria en cabeza de quien lo alega, así como la presunción de legalidad que cobija al acto.

Por todo lo anteriormente planteado en la oposición a los cargos indicados por la demandante, es claro que el acto administrativo que liquidó la contribución especial para la vigencia 2018 a la EMPRESA DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO DE BOGOTÁ E.S.P., así como los que resolvieron los recursos de reposición y en subsidio de apelación, se encuentran debidamente motivados, acordes al principio de legalidad. Por tal razón, los actos demandados no son violatorios del precedente judicial, ni de las normas constitucionales y reglamentarias.

5.PETICIÓN

Respetada Señora Magistrada, solicito efectuar las siguientes declaraciones:

1. Denegar todas y cada una de las pretensiones de la parte actora, **en tanto no se han demostrado los elementos suficientes para que la misma sea procedente, ni se ha acreditado causal de nulidad alguna. Los actos administrativos demandados encuentran pleno respaldo constitucional y legal dentro de la jerarquía normativa colombiana, reseñada en el presente escrito.**
2. Declarar probadas las excepciones propuestas.
3. Condenar en costas y agencias en derecho al demandante.
4. No acoger la petición de inaplicación de las Resoluciones UAE – CRA N° 649 del 1 de agosto de 2018; 941 del 10 de octubre de 2018; y 1322 de 13 de diciembre de 2018, en tanto no se han demostrado los elementos suficientes **para que la misma sea procedente.**

1. PRUEBAS Y ANEXOS

Solicito se tenga como anexos y material probatorio los siguientes documentos:

1. Los antecedentes administrativos de los actos administrativos demandados, los cuales se anexan, dando cumplimiento al parágrafo 1 del artículo 175 del CPACA.
2. Información presupuestal de la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico CRA, para la vigencia 2018, que esta publicada en la página web www.cra.gov.co en la pestaña de contribuciones o a través del siguiente link: <https://www.cra.gov.co/atencion-servicios-ciudadania/notificaciones/contribuciones-1/documentos-de-contribuciones-especiales>



Para contestar cite:

Radicado CRA N°: **20220120027541**

Fecha: **21-04-2022**

3. Copia del Decreto 2882 de 2007 “*Por el cual se aprueban los estatutos y el Reglamento de la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico, CRA*” y del Decreto 2883 de 2007 “*Por el cual se modifica la estructura de la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico, CRA*”.

4. Copia del Decreto 3571 de 2011 “*Por el cual se establecen los objetivos, estructura, funciones del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y se integra el sector Administrativo de Vivienda, Ciudad y Territorio*”.

5. Sentencias del Consejo de estado números: 24755 del 25 de febrero de 2021, 24756 del 5 de agosto de 2021y 24743 del 2 de diciembre de 2021

2. NOTIFICACIONES

Para las notificaciones a la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico - CRA, en la Carrera 12 N° 97-80, piso 2. Bogotá, D.C. — Colombia, o en el correo electrónico: notificacionesjudiciales@cra.gov.co.

Igualmente, en mi calidad de apoderado de la UAE-CRA recibo notificaciones en las mismas direcciones y en carlosfernandomirandavilla@gmail.com.

Cordial Saludo,



CARLOS FERNANDO MIRANDA VILLAMIZAR

C. C. No. 13.720.374 de Bucaramanga

T. P. No. 169635 del Consejo Superior de la Judicatura

C.C. notificaciones.electronicas@acueducto.com.co, abogadosmes@gmail.com

Revisó: Maryluz Muñoz de la Victoria

Aprobó: Carlos Alberto Mendoza Velez.