



14 de septiembre del 2022

Doctor

**LUIS ANTONIO RODRÍGUEZ MONTAÑO**  
**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA**  
SECCIÓN CUARTA  
SUBSECCIÓN "A"

Radicación nro.: 25000233700020210062800  
Demandante: Club Náutico El Portillo  
Demandado: Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca-CAR  
Medio de Control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
Asunto: Contestación de demanda

**MARTHA LUCÍA HINCAPIÉ LÓPEZ**, identificada con cedula de ciudadanía N° 30.327.196 de Manizales, Tarjeta Profesional N° 86.689 del C.S. de la J., en calidad de apoderada de la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca CAR, en el asunto de la referencia, de conformidad con el poder que obra dentro del proceso y estando dentro de la oportunidad legal, respetuosamente me dirijo a usted con el fin de contestar la demanda de la referencia, en los siguientes términos:

## 1. OPOSICIÓN SIMPLE A LAS PRETENSIONES

Me opongo a todas y cada una de las pretensiones de la demanda; solicito no se accedan a las mismas; así mismo solicito declarar legales las resoluciones demandas y no acceder al restablecimiento del derecho solicitado frente a La Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca - CAR, por cuanto no ha dado lugar a las declaraciones y codenas alegadas por la parte accionante, todo lo anterior teniendo en cuenta la defensa propuesta y las excepciones que se formularan en la presente contestación.

## 2. PRONUNCIAMIENTO A LOS HECHOS DE LA DEMANDA

**Respecto del hecho No. 1:** Es cierto, la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca - CAR mediante la Resolución 1835 del 21 de agosto del 2014 " Por la cual se otorga una concesión de aguas superficiales y se adoptan otras determinaciones" le otorgó la concesión de aguas superficiales al Club Náutico El Portillo, en dicha Resolución se estableció como obligación a cargo del Club Náutico el Portillo en el artículo 5 lo siguiente: " Pagar la suma correspondiente a la tasa de utilización de agua cuyo valor se liquidará y cobrará de conformidad con lo previsto en el artículo 43 de la ley 99 de 1993 reglamentada por el Decreto 155 del 22 de enero de 2004 y por la demás normas que lo



desarrollen, modifiquen adicione o aclare”. Por lo tanto, es en la Resolución 1835 del 21 de agosto del 2014 donde nace la obligación de pagar la tasa de utilización de agua a cargo del Club Náutico el Portillo.

**Respecto del hecho No. 2:** Es cierto parcialmente, no es cierta la parte del hecho que indica lo siguiente: “suma a todas luces confiscatoria, ya que ningún Club deportivo posee los recursos para pagar tamaña cifra”, no se trata de un impuesto confiscatorio, se trata del cobro de una tasa que tal y como se indica en el primer hecho, el demandante se obligó a pagar.

**Respecto del hecho No. 3:** Es cierto parcialmente y explicó, el señor Giovanni Granada Pino, representante legal del Club Náutico el Portillo, envió el 01 de octubre del 2020 a través de la página web de la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca – CAR reclamación radicada con número 20201159234, es decir lo que se presentó fue una reclamación que era lo que correspondía inicialmente y no el recurso de reposición y en subsidio apelación como lo indica el demandante, a la reclamación presentada se le dio respuesta mediante la Resolución DAF Nro. 80217000420 del 19 de agosto del 2021 “POR MEDIO DE LA CUAL SE ATIENDE RECLAMACIÓN FRENTE A LA FACTURA TUSO No. 201911783, CLUB NÁUTICO EL PORTILLO, RAD 20201159234”.

**Respecto del hecho No. 4:** Es cierto.

**Respecto del hecho No. 5:** Es cierto.

**Respecto del hecho No. 6:** Es cierto.

**Respecto del hecho No. 7:** No es cierto, y explicó, como se indicó en el hecho 3, el señor Giovanni Granada Pino, representante legal del Club Náutico el Portillo, envió el 01 de octubre del 2020 a través de la página web de la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca – CAR reclamación radicada con número 20201159234, es decir lo que se presentó fue una reclamación que era lo que correspondía inicialmente y no un recurso de reposición y en subsidio apelación como lo indica el demandante, a la reclamación presentada se le dio respuesta mediante la Resolución DAF Nro. 80217000420 del 19 de agosto del 2021 “POR MEDIO DE LA CUAL SE ATIENDE RECLAMACIÓN FRENTE A LA FACTURA TUSO No. 201911783, CLUB NÁUTICO EL PORTILLO, RAD 20201159234”, y frente a esta procedía el recurso de reposición.

Por lo tanto, independientemente de la denominación que le haya dado el demandante a su escrito inicial, este era un escrito de reclamación, a la cual se le dio respuesta mediante la Resolución DAF Nro. 80217000420, en la que expresamente se le indicaba que procedía el recurso de reposición, por lo tanto es claro que habiéndose indicado el recurso que procedía, el demandante no lo interpuso, y la resolución Nro. 80217000420 quedó ejecutoriada el 15 de septiembre del 2021.

**Respecto del hecho No. 8:** Es cierto.



**Respecto del hecho No. 9:** No me consta que se pruebe.

### **3. EXCEPCIÓN PREVIA.**

Se aclara que en escrito aparte se presenta excepción previa de ineptitud de la demanda.

### **4. EXCEPCIONES DE FONDO**

#### **4.1. Presentación del medio de control contra los actos administrativos que no contenían la obligación principal.**

La fuente de la obligación de pagar la tasa por utilización del agua a cargo de los demandantes, surgió en la Resolución Nro. 1835 del 21 de agosto del 2014 “Por la cual se otorga una concesión de aguas superficiales y se adoptan otras determinaciones”.

En dicha Resolución se otorgó la concesión de aguas superficiales al Club Náutico El Portillo, y se estableció como obligación a su cargo en el artículo 5 lo siguiente:

“Pagar la suma correspondiente a la tasa de utilización de agua cuyo valor se liquidará y cobrará de conformidad con lo previsto en el artículo 43 de la ley 99 de 1993 reglamentada por el Decreto 155 del 22 de enero de 2004 y por las demás normas que lo desarrollen, modifiquen adicione o aclare.”

Por lo anterior, era deber de los demandantes en caso de no estar de acuerdo con la obligación de pagar la tasa por utilización de agua, agotar los recursos frente a la resolución 1835 del 2014 y en caso de no obtener la revocatoria de las obligaciones que no compartían, presentar la demanda contra esta Resolución - 1835 del 2014.

Para ello se contaba con el término de cuatro meses contados a partir de la notificación de la negativa, en caso de haberse interpuestos los recursos de ley.

Obsérvese que el artículo 164 del CPACA señala como oportunidad para presentar la demanda el siguiente:

“La demanda deberá ser presentada:

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

La pregunta es, ¿cuál es el acto administrativo particular y concreto que impone la obligación de pagar la tasa por utilización del agua a los demandantes? y la respuesta es que la obligación se encuentra establecida en la Resolución 1835 del 2014, este acto



**Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca - CAR**

Dirección Jurídica

República de Colombia

administrativo cumple con todas las características para haberse demandado, es decir es un acto de carácter particular y concreto, no es de carácter general, y establecía los recursos que contra el mismo procedían, señalando en el artículo 16 lo siguiente:

*“En contra de la presente resolución procede el recurso de reposición, el cual deberá interponerse por escrito en la diligencia de notificación personal, o dentro de los diez (10) días siguientes a ella, o a la notificación por aviso, o por el vencimiento del término de publicación, según el caso, ante el Director General de la Corporación y con el lleno de los requisitos previstos en el artículo 77 de la Ley 1437 de 2011.”*

Obsérvese claramente que contra la Resolución 1835 del 2014 se otorgaron los recursos que procedían y los beneficiarios con el acto administrativo no interpusieron ningún recurso en señal de encontrarse de acuerdo con todos los apartes de la Resolución, incluido el deber del pago de la tasa por utilización del agua.

En la demanda se solicita se declare la **nulidad de la** Resolución DAF No. 80217000420 del 19 de agosto de 2021, *“POR MEDIO DE LA CUAL SE ATIENDE RECLAMACIÓN FRENTE A LA FACTURA TUSO No. 201911783, CLUB NÁUTICO EL PORTILLO, RAD 20201159234”*.

Igualmente se solicita declarar la nulidad del cobro de la TASA POR UTILIZACIÓN DE AGUAS (TUA) al CLUB NAUTICO EL PORTILLO, mediante Factura No. 201911783 Referencia de pago No. 1042019117683, por el periodo causado entre el 1 de enero de 2019 y el 31 de diciembre de 2019.

Es claro que la demanda debió presentarse contra la Resolución Nro. 1835 del 21 de agosto del 2014 *“Por la cual se otorga una concesión de aguas superficiales y se adoptan otras determinaciones”*, ya que la fuente de la obligación de pagar la tasa por utilización del agua surgió en este acto administrativo.

Tanto la Resolución Nro. 80217000420 del 19 de agosto de 2021 *“POR MEDIO DE LA CUAL SE ATIENDE RECLAMACIÓN FRENTE A LA FACTURA TUSO No. 201911783, CLUB NÁUTICO EL PORTILLO, RAD 20201159234”*, como la Factura No. 201911783 Referencia de pago No. 1042019117683, eran actos de trámite que estaban destinados a materializar la obligación que ya se encontraba a cargo del Club Náutico el Portillo, y que era cumplir con la Resolución 1835 del 2014.

Los accionantes demandaron los actos de trámite o de ejecución que necesariamente debe expedir la CAR para hacer cumplir las obligaciones que tiene con sus usuarios, en este caso los usuarios de la tasa por utilización del agua, y no demandaron el acto administrativo particular y concreto que les imponía la obligación.

Hoy no se pueden revivir los términos para cuestionar en el fondo la Resolución que impone la obligación de pagar la tasa por utilización del agua y por ello se presenta esta excepción y está llamada a prosperar y se debe declarar.



#### 4.2 No se presentó el recurso de reposición frente a la Resolución DAF No. 80217000420 del 19 de agosto de 2.021.

El Decreto Único Reglamentario Nro. 1076 del 2015 compiló los artículos que reglamentan la tasa por utilización del agua; en el artículo 2.2.9.6.1.16. del Decreto 1076 se señala lo siguiente:

*“PRESENTACIÓN DE RECLAMOS Y ACLARACIONES.* Los usuarios sujetos al pago de la tasa por utilización de agua **tendrán derecho a presentar reclamos y aclaraciones escritos con relación al cobro de la tasa por utilización de agua** ante la Autoridad Ambiental Competente. La presentación de cualquier reclamo o aclaración deberá hacerse dentro de los seis (6) meses siguientes a la fecha de pago establecida en la factura de cobro.

La autoridad ambiental competente deberá llevar cuenta detallada de las solicitudes presentadas, del trámite y la respuesta dada. Los reclamos y aclaraciones serán tramitados de conformidad con el derecho de petición previsto en el Código Contencioso Administrativo.” (subrayas y negrillas fuera del texto)

Es decir, frente al cobro de la tasa por utilización de agua, el usuario, en este caso el Club Náutico el Portillo tenía derecho a presentar reclamos y aclaraciones y efectivamente presentó el reclamo, el cual fue resuelto por la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca CAR mediante la Resolución Nro. DAF No. 80217000420 del 19 de agosto de 2.021, mediante la que resolvió confirmar el cobro de la TASA POR UTILIZACION DE AGUAS, contenida en la Factura No. 201911783 Referencia de pago No. 1042019117683, por el periodo causado entre el 1 de enero de 2019 y el 31 de diciembre de 2019.

El Club Náutico presentó un reclamo y se resolvió por la CAR, de acuerdo con la norma mencionada, y no fue un recurso de reposición y en subsidio de apelación como se indica por el demandante en el hecho 3.

Adicionalmente se indica en la norma mencionada, que los reclamos y aclaraciones serán tramitados de conformidad con el derecho de petición previsto en el Código Contencioso Administrativo, es decir en este primer momento se debe dar aplicación a las normas que se indican en los artículos 13 al 33 del CPACA, y no a las normas que regulan las actuaciones administrativas cuya regulación inicia en el artículo 34 del CPACA.

Por lo anterior, podemos manifestar que la primera parte de la reclamación que debe hacer el particular en este caso el Club Náutico el Portillo frente a la factura, se rige por las normas del derecho de petición.

Pero la respuesta a esa reclamación si es una actuación administrativa; tal y como lo indica el artículo 34 del CPACA y que indica:

*“ARTÍCULO 34. PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO COMÚN Y PRINCIPAL.* Las actuaciones administrativas se sujetarán al procedimiento administrativo común y principal que se establece en este Código, sin perjuicio de los procedimientos administrativos regulados por leyes especiales. En lo no previsto en dichas leyes se aplicarán las disposiciones de esta Parte Primera del Código.”



Nótese que este artículo señala que el CPACA se aplica sin perjuicio de los procedimientos administrativos regulados por leyes especiales.

En el presente caso, existe una Ley que es el Decreto 155 del 2004 compilado en el decreto 1076 del 2015 que regula el cobro de la tasa por utilización de agua, y es el que se debía aplicar para resolver el recurso de reposición que debía interponer a el Club Náutico el Portillo.

La Resolución DAF No. 80217000420 del 19 de agosto de 2.021 que resolvió la reclamación, indicó que procedía el recurso de reposición en el artículo 3 así:

“Contra la Presente resolución procede el recurso de reposición, de conformidad con lo establecido en el Decreto 1076 del 26 de mayo de 2015 y lo dispuesto en el Artículo 4 – Notificación o comunicación de actos administrativos -del Decreto 491 del 28 de marzo 2020, el cual deberá presentarse ante la Dirección Administrativa y Financiera a través del correo electrónico [sau@car.gov.co](mailto:sau@car.gov.co), dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a la notificación de la presente resolución.”

Obsérvese que el decreto 1076 del 2015 indica que contra el acto administrativo que resuelve el reclamo procede el recurso de reposición y este no fue interpuesto por el Club.

La norma señala:

“ARTÍCULO 2.2.9.6.1.17. *RECURSOS*. Contra el acto administrativo que resuelva el reclamo o aclaración procede el recurso de reposición.”

Por lo anterior es claro que frente a la Resolución DAF No. 80217000420 del 19 de agosto de 2.021 procedía el recurso de reposición, el cual no fue interpuesto por Club Náutico el Portillo, y no se agotó el recurso establecido especialmente en el Decreto 1076 del 2015, frente a estas decisiones.

Y en consecuencia de lo anterior, no se dio la oportunidad a la CAR para pronunciarse sobre los argumentos que tenía el Club para reponer y modificar el acto administrativo.

En la siguiente sentencia del Consejo de Estado:

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCION PRIMERA Consejera ponente: MARIA CLAUDIA ROJAS LASSO Bogotá, D. C., cuatro (4) de mayo de dos mil once (2011) Radicación número: 05001-23-31-000-2001-90101-01 Actor: EMPRESAS PUBLICAS DE MEDELLIN Demandado: AREA METROPOLITANA DEL VALLE DE ABURRA.

Se indicó lo siguiente sobre que las facturas no son actos administrativos sobre los cuales se puedan interponer recursos:



## Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca - CAR

Dirección Jurídica

República de Colombia

*“En algunos casos esta sección ha considerado que las facturas proferidas por la administración para el cobro acreencias son actos administrativos contra los cuales proceden los recursos de la vía gubernativa y respecto de los cuales proceden las acciones contencioso administrativas. No obstante, en el presente caso la factura proferida para el cobro de la tasa retributiva no constituye un acto administrativo susceptible de control judicial por expresa consideración del Decreto No. 901 de 1º de abril de 1997, (...) El Decreto 901/97 estableció un procedimiento legal para el cobro de la tasa retributiva que estaba vigente cuando se efectuó el cobro cuestionado en este proceso, de acuerdo con el cual no es posible reconocer a las facturas sino a los actos que deciden las reclamaciones en su contra y las solicitudes de aclaración, la condición de actos administrativos susceptibles de recursos de vía gubernativa y de control de legalidad ante esta jurisdicción. (...) Pero, a diferencia de otras disposiciones legales, este Decreto no permite la interposición de recursos contra la factura proferida por la administración sino contra el acto que resuelve la solicitud de aclaración o la reclamación que se presente en su contra. (...) La naturaleza particular de las facturas proferidas por la administración para el cobro de la tasa retributiva de que trata este proceso fue definida de modo expreso por esta Sección dentro del proceso de nulidad y restablecimiento radicado con el No. 76001-23-31-000-2006- 02106-01 (...) De acuerdo con los criterios expuestos por la Sala en la providencia transcrita, que ahora se reiteran, las facturas a que alude el Decreto no constituyen actos administrativos definitivos susceptibles de control judicial de legalidad y que esa condición la tienen únicamente los actos mediante los cuales la autoridad ambiental decide la reclamación formulada en su contra; acto administrativo que a su turno es pasible de los recursos de la vía gubernativa.”*

Ocurre lo mismo en el presente caso, que se trata de una tasa que se procedió a cobrar con una factura, sobre la cual se debe presentar un reclamo y sobre la decisión del reclamo que hace la entidad se deben interponer los recursos que allí se indican, no es posible interponer recurso sobre la factura por así disponerlo el Decreto 155 del 2004 recopilado en el Decreto 1076 del 2015..

Se solicita señor Magistrado se revise con especial interés este tema ya que a nuestro entender se debió interponer el recurso de reposición frente a la resolución demandada, por así disponerlo la Ley especial que regula la tasa por uso y la misma resolución, y como no se interpuso no se agotó la vía gubernativa, por lo tanto procede negar las pretensiones.

### **4.3. Legalidad del acto administrativo emitido por la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca -CAR.**

Los demandantes en resumen consideran que la CAR no podía cobrar la tasa por utilización de uso del agua, por no presentarse la base gravable que a su juicio solo podía ser la captación del agua, por o ser esta indeterminada y por lo tanto consideran los demandantes que la CAR fijó la tasa a pagar con base en un criterio arbitrario e ilegal.

Además de todas las razones esgrimidas en la Resolución Nro. 80217000420 del 19 de agosto de 2021 “POR MEDIO DE LA CUAL SE ATIENDE RECLAMACIÓN FRENTE A LA FACTURA TUSO No. 201911783, CLUB NÁUTICO EL PORTILLO, RAD 20201159234”, las cuales se solicita sean tenidas en cuenta en la decisión del presente proceso, se



presentan los siguientes argumentos para indicar que el acto administrativo demandado no es ilegal ni van en contra de la Constitución y por el contrario es absolutamente legal, veamos:

En la Resolución Nro. 80217000420 del 19 de agosto de 2021 "POR MEDIO DE LA CUAL SE ATIENDE RECLAMACIÓN FRENTE A LA FACTURA TUSO No. 201911783, CLUB NÁUTICO EL PORTILLO, RAD 20201159234", se indicó que la obligación de pagar la tasa por utilización de uso del agua nació con la expedición de la concesión de agua otorgada en el año 2014.

Respecto de los volúmenes objeto de cobro, se dijo en la Resolución mencionada que teniendo en cuenta que estos límites no fueron establecidos en el acto administrativo de otorgamiento de las concesiones, el área técnica toma como referencia la capacidad total del embalse, que corresponde a la concesión de aguas otorgada este caudal es sujeto de la aplicación del factor de costo de oportunidad (artículo 2.2.9.6.1.11. Decreto 1076/2015), factor que se aplica para usuarios que retornen el caudal a la misma cuenca o unidad hidrológica de análisis; dicho factor para el caso específico de los clubes concesionarios tendrá el valor mínimo de 0.1, con lo cual se determinará una reducción del 90% del valor de la factura

Se concluye que el área técnica de la entidad, debía tener en cuenta las condiciones especiales de la concesión al momento de realizar la liquidación de la tasa, teniendo en cuenta que no había captación de agua, por ello el área técnica tomó como referencia la capacidad total del embalse, que corresponde a la concesión de agua otorgada a EMGESA, para su operación y que equivale a un caudal de 4.0 m<sup>3</sup>/s.

Este caudal es sujeto de la aplicación del factor de costo de oportunidad (artículo 2.2.9.6.1.11 Decreto 1076 del 2015), factor que se aplica para los usuarios que retornen el caudal a la misma cuenca o unidad hidrológica de análisis; **dicho factor para el caso específico del Club concesionario tendrá el valor mínimo de 0.1 con lo cual se determinará una reducción del 90% del valor de la factura.**

Además, se indicó en la resolución mencionada que la Dirección de Evaluación, Seguimiento y Control Ambiental -DESC de la CAR, emite el memorando recomendando el cobro y que se dio aplicación al concepto del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

Adicionalmente a todos los argumentos anteriormente mencionados, que dan cuenta de la legalidad de la Resolución emitida por la CAR, se tiene que:

A través de los actos administrativos cuestionados, la CAR cobró al Club Náutico El Portillo las obligaciones establecidas en la Resolución del 2014, contra la cual se debió interponer los recursos que correspondían si no se estaba de acuerdo con las mismas.

En dicha Resolución se indicó que su valor se liquidaría y cobraría de conformidad con lo previsto en el artículo 43 de la Ley 99 de 1993, reglamentada por el Decreto 155 del 22 de enero de 2004 y 1076 del 2015, y por las demás normas que lo desarrollaran, modificaran, adicionaran o aclararan.

En concepto de los convocantes, la autoridad ambiental está incurriendo en un



desconocimiento de los elementos esenciales de la tasa por utilización de aguas y el cálculo del monto a pagar, como quiera que la referida tasa debe fijarse conforme al volumen de agua captada por el sujeto pasivo o, en su defecto, con fundamento en el caudal concesionado.

La anterior apreciación no es correcta, ya que la tasa por utilización de uso del agua, no solo se cobra a quien capta agua, sino también a quien se beneficie de una u otra manera con la utilización del recurso natural del agua; la Corte Constitucional en sentencia C-495 de 1996 señaló sobre el cobro de la tasa de uso del agua lo siguiente:

**“Se ha utilizado el mecanismo económico de la tasa con el fin de transmitir un costo a quienes se benefician de una u otra manera con la utilización de los recursos naturales, con lo cual se está financiando las medidas correctivas necesarias para sanear los efectos nocivos de los ecosistemas y a través de la misma, la ley ha adoptado un sistema económico de ingresos con destino a las Corporaciones Autónomas Regionales. La Carta ordena destinar tributos a las entidades encargadas del manejo y conservación de medio ambiente y de los recursos naturales renovables, como quiera que al poder público le corresponde planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución, en consecuencia, resulta claro que las Corporaciones Autónomas Regionales deben contar con los recursos suficientes para cumplir con los cometidos constitucionales y legales de conservación del medio ambiente.”**

*...tales contribuciones procuran la recuperación total o parcial de los costos que genera la prestación por parte de las autoridades ambientales de los siguientes servicios:*

*c) En las tasas por utilización de aguas, la protección y renovación de los recursos hídricos. (subrayas y negrillas fuera de texto).*

Por lo anterior es claro que la tasa por utilización del agua, también se debe cobrar por la CAR, a quien se beneficie del recurso agua, situación que se presenta actualmente por el Club Náutico El Portillo, que se beneficia por el uso del espejo de agua del Embalse el Tominé para los usos recreativo y deportivo.

Por lo anterior es un deber de la Corporación cobrar esta tasa, de lo contrario la entidad estaría dejando de cumplir con sus obligaciones.

En cuanto al sistema y el método para la determinación de la tasa, la Ley 99 de 1993 establece los mismos, así igualmente lo señaló la misma Corte Constitucional en la sentencia mencionada, donde indicó:

*“en efecto, las tasas ambientales se originan en la utilización de un bien de uso público cuya conservación está a cargo del Estado (ambiente sano). El Estado está en la obligación de garantizar un ambiente sano a sus habitantes, en*



*consecuencia, su conservación constituye un costo que debe ser pagado por quienes "utilizan el ambiente" en forma nociva, de forma que las tasas retributivas, poseen un referente específico sobre la depreciación del recurso prestado, **tal como aparece en la elaboración del sistema y método para su determinación en la Ley 99 de 1993**".(subrayas y negrillas fuera del texto)*

Con la expedición del Decreto 155 de 2004, compilado por el Decreto Nacional 1076 de 2015 se reglamenta el artículo 43 de la Ley 99 de 1993 sobre tasas por utilización de aguas, en dicho decreto se adoptan todos los elementos de la tasa por uso.

Teniendo en cuenta que solo se está cuestionando la base gravable y la tarifa cobrada, partimos que los demás elementos de la tasa están plenamente aceptados por los demandantes.

El Decreto 155 de 2004, compilado por el Decreto Nacional 1076 de 2015, define la base gravable en los siguientes términos:

“ARTÍCULO 6o. BASE GRAVABLE. La tasa por utilización del agua se cobrará por el volumen de agua efectivamente captada, dentro de los límites y condiciones establecidos en la concesión de aguas.

PARÁGRAFO. El sujeto pasivo de la tasa por utilización de aguas que tenga implementado un sistema de medición podrá presentar a la autoridad ambiental competente, en los términos y periodicidad que esta determine conveniente, reportes sobre los volúmenes de agua captada. **En caso de que el sujeto pasivo no cuente con un sistema de medición de agua captada, la autoridad ambiental competente procederá a realizar la liquidación y el cobro de la tasa con base en lo establecido en la concesión de aguas.**” (subrayas y negrillas fuera del texto)

Por lo tanto, es claro que la norma permite cobrar la tasa por utilización del agua a quien no cuente con un sistema de medición de agua captada, otorgándole la facultad a la Corporación Autónoma Regional CAR, para que proceda a liquidar y cobrar la tasa con base en lo establecido en la concesión de agua.

Esta forma de hacer la liquidación de la tasa, fue abordada por la Corte Constitucional en la sentencia mencionada, y se indicó por la Corte que las corporación deben cobrar la obligación tributaria a los sujetos pasivos, **con base en criterios científicos, técnicos y de las variables que de una u otra forma inciden en la elaboración de las tasas**. Así:

*“Para esta Corporación es claro que del tenor literal de los artículos 42 y 43 de la Ley 99 de 1993 y de su propia interpretación sistemática y teleológica, el efecto nocivo determina la causación de la tasa aludida y el respectivo derecho a favor de **las Corporaciones Autónomas Regionales de cobrar la obligación tributaria a los sujetos pasivos, con base en criterios científicos, técnicos y de las variables que de una u otra forma inciden en la elaboración de las tasas**. En consecuencia, existe una íntima relación entre*



*el valor del precio pagado por el usuario, quien utiliza el ambiente sano, y el grado de deterioro ocasionado por el mismo y cuyo fin es la defensa del ecosistema en el marco del principio constitucional del desarrollo sostenible.”(Subrayas y negrillas fuera del texto)*

A lo anteriormente mencionado se refería el concepto emitido por la CAR cuando indicó que lo anterior se traduce o significa, que sí el usuario no capta efectivamente un volumen de agua determinado, faltaría un elemento fundamental para que al aplicar la fórmula genere algún valor de cobro y en tal sentido el área técnica deberá tener en cuenta esta situación al momento de realizar la liquidación de la tasa, por ser asunto de su competencia.

Los criterios científicos, técnicos y variables que usó la CAR para la liquidación de la tasa por uso de agua fueron los siguientes:

- Informe Técnico DESCA 20203150716, referencia técnica, se debe considerar que el cuerpo del embalse del Tominé tiene una capacidad máxima de 690 Mm<sup>3</sup> (millones de m<sup>3</sup>) ...con base en ese nivel crítico o básico para el funcionamiento del embalse y de las actividades que allí se suscitan, se generó la siguiente tabla solidaria entre los usuarios actuales de las aguas que se concentran naturalmente sobre el embalse, respecto los caudales requeridos, para por lo menos sostener ese nivel mínimo de almacenamiento durante un periodo de un año ...”
- Con base en la realidad actual respecto los usuarios que tienen incidencia sobre el embalse de Tominé, se construyeron los caudales requeridos de manera solidaria además de caudal concesionado a EMGESA ...estos caudales son necesarios para por lo menos sustentar desde el aprovechamiento y uso de las aguas un volumen mínimo de 200 Mm<sup>3</sup> al año, que representa a su vez un nivel crítico de capacidad del embalse (menor a 30%) ya explicado, pero que permite desarrollar las actividades para cada uno de los usuarios, sin que ello implique una duplicidad en la tributación del instrumento de la tasa por utilización del agua sobre el recurso almacenado en el cuerpo hídrico.

En dicho informe se concluye que los montos de liquidación obtenidos están bien desarrollados y por ende son correctos.

La Corte constitucional en la sentencia tantas veces mencionada, señala que la ley 99 de 1993 estableció la base gravable de la tasa en los siguientes términos:

*“b) Base gravable.*

*Estima la Corporación que las normas sustantivas establecen una base gravable constituida, tanto en las tasas retributivas como en las compensatorias y en las provenientes por la utilización de aguas, por la "depreciación" ocurrida por la actividad respectiva de que se trata, incluyendo para su medición, los daños sociales y ambientales.*

E igualmente estableció la tarifa:

*“c) Tarifa. Para determinar la tarifa de las tasas ambientales estudiadas, estima la Corte, que el legislador estableció los criterios objetivos en el inciso 3º del artículo 42 de la Ley 99 de 1993, así:*

*- A cada uno de los factores se le establece una variable cuantitativa.*

*- Estos generan un coeficiente que pondera el peso que cada una tiene en el conjunto de todos los factores.*

*- El coeficiente dependerá de la región, la disponibilidad de los recursos, su capacidad de asimilación, los agentes contaminantes involucrados, las condiciones socioeconómicas de la población afectada y el costo de oportunidad; de la lectura que desarrolle la autoridad ambiental en cada caso concreto se determinará el monto a pagar por parte de los sujetos pasivos.”*

Por lo anterior queda claro que la Base Gravable viene desde la norma ley 99 de 1993, artículo 43, norma reglamentada por El Decreto 155 de 2004, compilado por el Decreto Nacional 1076 de 2015, y que la Corporación haciendo uso de las mismas normas que lo faculta para procederá a realizar la liquidación y el cobro de la tasa con base en lo establecido en la concesión de aguas, procedió a determinar el elemento fundamental para que al aplicar la formula se generara algún valor de cobro.

La Corporación no estableció la base gravable como lo indica el convocante.

El Gobierno Nacional, en el Decreto 155 compilado, reguló de modo expreso el sistema y el método para la fijación de la tarifa de las tasas por la utilización de aguas, y no fue la Corporación la que lo realizó.

Por lo anterior podemos concluir que los actos administrativos demandados son legales y

1. La obligación del Club Náutico El Portillo de pagar la tasa por utilización del agua por el uso del espejo de agua del Embalse el Tominé para los usos recreativo y deportivo, se impuso por la CAR desde la expedición de la Resolución 1835 del 2014; por lo tanto, si no se estuvo de acuerdo con esta decisión se debió haber acudido a solicitar la nulidad de dicha Resolución, y no la Resolución por medio de la cual se ordena el cobro.
2. La tasa por uso de agua no solo se debe cobrar a quien capte agua, sino a quien haga uso del agua o a quien se beneficie de la misma, en este caso el Club Náutico El Portillo, usa el agua y se beneficia con la misma para sus actividades comerciales, deportivas y recreativas.



3. La captación del agua no es el único sistema de medición para el cobro de la tasa, la normatividad vigente faculta a la autoridad ambiental a realizar la liquidación de la tasa y el cobro de la misma con base en lo establecido en la concesión de agua, aplicando métodos con base en criterios científicos, técnicos y de las variables que de una u otra forma incidan en la elaboración de las tasas.

Por todo lo anterior se solicita declarar la legalidad de los actos administrativos demandados.

## 5. FUNDAMENTACIÓN FÁCTICA Y JURÍDICA.

Se indica en la demanda como puntos en el concepto de la violación, que es improcedente el cobro de la tasa regulada por el Decreto 155 de 2004 y 1076 del 2015 por ausencia de base gravable, que el factor de oportunidad asumido por la CAR para la fijación de la tarifa, es una violación del principio de legalidad tributaria; que es improcedencia del cobro de la tasa para el desarrollo de actividades deportes náuticos y recreativos y que por haber una la base gravable indeterminada hay violación del principio de legalidad.

Concluyen los demandantes que el Club Náutico el Portillo, al no captar agua, ya que la concesión es para el uso de aguas superficiales de lagos y lagunas, con fines recreativo y deportivos, no existe base gravable, por lo que no hay lugar alguna para el cobro de la tasa por utilización de agua.

Lo cual no es correcto, porque para el cobro de la tasa por utilización del agua la ley 99 de 1993 señaló que la base gravable era la “utilización de aguas por personas naturales o jurídicas” y no la captación, obsérvese bien que la norma usa el verbo rector utilización del agua, en los siguientes términos:

“ARTÍCULO 43. TASAS POR UTILIZACIÓN DE AGUAS. **La utilización de aguas por personas naturales o jurídicas, públicas o privadas**, dará lugar al cobro de tasas fijadas por el Gobierno Nacional que se destinarán al pago de los gastos de protección y renovación de los recursos hídricos, para los fines establecidos por el artículo 159 del Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente, Decreto 2811 de 1.974. El Gobierno Nacional calculará y establecerá las tasas a que haya lugar por el uso de las aguas.” (Subrayas y negrillas fuera del texto)

Y en el presente caso el Club Náutico el Portillo usa las aguas y cuenta con una resolución de concesión de agua para su uso, suficiente argumento para indicar que debe pagar el uso del agua que se le concedió.

Es claro entonces que la tasa por uso de agua legalmente (artículo 43 de la ley 99 de 1993) no solo se debe cobrar a quien capte agua, sino a quien haga uso del agua o a quien se beneficie de la misma.

No se debe olvidar que La captación del agua no es el único sistema de medición para el cobro de la tasa, la normatividad vigente faculta a la autoridad ambiental a realizar la liquidación de



**Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca - CAR**

Dirección Jurídica

República de Colombia

la tasa y el cobro de la misma con base en lo establecido en la concesión de agua, aplicando métodos con base en criterios científicos, técnicos y de las variables que de una u otra forma incidan en la elaboración de las tasas.

Como segundo punto se indica en la demanda que: es improcedente el cobro de la tasa para el desarrollo de actividades deportes náuticos y recreativos por tener una Base gravable indeterminada.

En este argumento se indica por los demandantes ya no que la base gravable no existe sino que es indeterminada, para lo cual es claro que la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca - CAR de acuerdo con lo manifestado por La Honorable Corte Constitucional pueden usar criterios científicos y técnicos:

***“Para esta Corporación es claro que del tenor literal de los artículos 42 y 43 de la Ley 99 de 1993 y de su propia interpretación sistemática y teleológica, el efecto nocivo determina la causación de la tasa aludida y el respectivo derecho a favor de las Corporaciones Autónomas Regionales de cobrar la obligación tributaria a los sujetos pasivos, con base en criterios científicos, técnicos y de las variables que de una u otra forma inciden en la elaboración de las tasas.”***

Y esto fue precisamente lo que realizó la CAR, tuvo en cuenta criterios científicos y técnicos, para poder cumplir con la obligación de cobrar la tasa por utilización del agua, cuando el usuario no capta efectivamente un volumen de agua, ya que faltaría un elemento fundamental para que al aplicar la formula genere algún valor de cobro, y en tal sentido el área técnica de la CAR tuvo en cuenta esta situación al momento de realizar la liquidación de la tasa, por ser asunto de su competencia, y se procedió a tener en cuenta como referencia la capacidad total del embalse, que corresponde a la concesión de agua otorgado a EMGESA, para su operación y que equivale a un caudal de 4.0 m<sup>3</sup>/s. y que este caudal es sujeto de aplicación del factor de costo de oportunidad.

Beneficiando con la utilización de este criterio a los demandantes, ya que dicho factor para el caso específico del Club concesionario tendrá el valor mínimo de 0.1 con lo cual se determinará una reducción del 90% del valor de la factura, obsérvese bien que la CAR utiliza el criterio más beneficioso para los demandantes y así poder cumplir con su deber legal.

Por lo anterior podemos concluir que el acto administrativo demandado es legal y que los argumentos esgrimidos por el demandante no lograr demostrar ninguna de las causales señaladas en el artículo 137 del CPACA que establece:

**“ARTÍCULO 137. NULIDAD.** Toda persona podrá solicitar por sí, o por medio de representante, que se declare la nulidad de los actos administrativos de carácter general.

Procederá cuando hayan sido expedidos con infracción de las normas en que deberían fundarse, o sin competencia, o en forma irregular, o con desconocimiento del derecho de audiencia y defensa, o mediante falsa motivación, o con desviación de las atribuciones propias de quien los profirió...”



En el presente caso no se logró demostrar que el acto administrativo demandado fuera expedido con infracción de las normas en que deberían fundarse, o sin competencia, o en forma irregular, o con desconocimiento del derecho de audiencia y defensa, o mediante falsa motivación, o con desviación de las atribuciones propias de quien los profirió.

Ninguna de las causales mencionadas se desarrolla y solo se indica que la base gravable de la tasa por utilización del agua o no existe o es indeterminada, lo cual como ya se logró explicar si existe la obligación del Club Náutico El Portillo de pagar la tasa por utilización del agua por el uso del espejo de agua del Embalse el Tominé para los usos recreativo y deportivo, y que esta nació en la Resolución 1835 del 2014, y que la base gravable se estableció de acuerdo a criterios técnicos y científicos que la CAR podría utilizar, siendo demostrado igualmente que los criterios aplicados fueron los más favorables para los demandante.

Se solicita negar las pretensiones de la demanda.

## **6. PETICION DE PRUEBAS.**

### **Documentales que se aportan.**

Se aporta todo el expediente administrativo que obra en la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca – CAR.

## **7. ANEXOS**

Los documentos relacionados en el acápite de pruebas que se aporta.

Escrito de excepción previa

## **8. NOTIFICACIONES**

La Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca CAR y la suscrita apoderado recibiremos notificaciones en la Avenida La Esperanza No. 62-49 Costado Esfera Piso 6 de Bogotá D.C. o [buzonjudicial@car.gov.co](mailto:buzonjudicial@car.gov.co). o en la calle 105 nro. 15-21 apto 405 y correo: [mlhincapielopez@gmail.com](mailto:mlhincapielopez@gmail.com)

Del Señor Juez,

Cordialmente,



Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca - CAR  
Dirección Jurídica  
República de Colombia

*Martha Hincapié*

**MARTHA LUCÍA HINCAPIÉ LÓPEZ**  
C.C. No. 30.327.196 de Manizales  
T.P. No. 86.689 del C. S. de la J.