



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOYACÁ
SALA DE DECISIÓN No. 5
MAGISTRADO PONENTE: OSCAR ALFONSO GRANADOS NARANJO

Tunja, 29 ENE 2020.

| | |
|-------------------------------|--|
| Demandante | Proactiva Aguas de Tunja S.A. E.SP. |
| Demandado | Corporación Autónoma Regional de Boyacá-CORPOBOYACÁ. |
| Expedientes Acumulados | 15001-23-33-000-2015-00008-00 15001-23-33-000-2015-00517-00 15001-23-33-000-2015-00778-00 15001-23-33-000-2016-00338-00 |
| Medio de control | Nulidad y restablecimiento del derecho |
| Asunto | Sentencia de primera instancia |

Procede la Sala a proferir sentencia de primera instancia, dentro del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, dentro de los procesos acumulados No. 15001-23-33-000-2015-00008-00, No. 15001-23-33-000-2015-00517-00, No. 15001-23-33-2015-00778-00, No. 15001-23-33-000-2016-00338-00, en donde funge como demandante Proactiva Aguas de Tunja S.A. E.S.P., en contra de la Corporación Autónoma Regional de Boyacá-CORPOBOYACÁ.

I. ANTECEDENTES

El presente asunto se integra por cuatro procesos que fueron acumulados, cuyas demandas se presentaron de la siguiente manera:

A. LA DEMANDA

1.1 Proceso No. 15001-23-33-000-2015-00008-00 (Fls 85, 86 C. No. 1-1)

Se pretende la nulidad del Oficio No. 160-7000 del 23 de julio de 2014 expedido por CORPOBOYACÁ a través de la cual se resolvió la reclamación presentada en contra de la factura FTR 2014003293, con la cual se hace el cobro del semestre 2013-I, correspondiente a la tasa retributiva por vertimientos.



Demandante: Proactiva Aguas de Tunja S.A. E.S.P.

Demandado: CORPOBOYACÁ

Expedientes: 15001-23-33-000-2015-00008-00, 15001-23-33-000-2015-00517-00, 15001-23-33-000-2015-00778-00, 15001-23-33-000-2015-00338-00

Nulidad y restablecimiento del derecho - 1ª instancia

Como consecuencia de lo anterior y a título de restablecimiento del derecho se condene a CORPOBOYACÁ a emitir una nueva factura por el cobro de la tasa retributiva para el periodo 2013-I que refleje en su fórmula de cálculo el factor regional establecido por el Consejo Directivo de la Corporación mediante el Acuerdo No. 024 de 04 de diciembre de 2012.

De igual forma solicita se ordene a la entidad demandada a eliminar los montos que por concepto de intereses moratorios causados por el no pago de la factura FTR 2014003293 ha generado CORPOBOYACÁ desde la fecha de notificación del Oficio aquí demandado y hasta que se admita la demanda.

1.2 Proceso No. 15001-23-33-000-2015-00517-00 (Fls 96, 97 C No. 1-3)

Declarar la nulidad del Oficio No. 160-002474 de 26 de marzo de 2015 expedido por CORPOBOYACÁ a través de la cual se resuelve la reclamación presentada en contra de la factura FTR 2014003559 a través de la cual se hizo el cobro del semestre 2014-I, correspondiente a la tasa retributiva de vertimientos.

Como consecuencia de lo anterior y a título de restablecimiento del derecho, se condene a la entidad demandada a emitir una nueva factura por el cobro de la tasa retributiva para el periodo 2014-I, que refleje en su fórmula de cálculo el factor regional, los parámetros señalados en el artículo 10 del Decreto 2667 de 2012 expedido por el Ministerio de Ambiente.

De igual forma solicitó se ordene a la entidad demandada a eliminar los montos que por concepto de intereses moratorios causados por el no pago de la factura correspondiente al semestre 2014-I ha generado CORPOBOYACÁ desde la fecha de notificación del Oficio aquí demandado y hasta que se admita la demanda.

1.3 Proceso No. 15001-23-33-000-2015-00778-00 (Fls 8, 9 C No. 1-2)

Se pretende la nulidad de la factura FTR 2015003744 mediante la cual CORPOBOYACÁ calculó y cobró a PROACTIVA, la tasa retributiva por vertimientos correspondiente al semestre 2014-II, junto con los periodos 2013-I, 2013-II y 2014-I, por ese mismo concepto, así como la nulidad del



Demandante: Proactiva Aguas de Tunja S.A. E.S.P.

Demandado: CORPOBOYACÁ

Expedientes: 15001-23-33-000-2015-00008-00, 15001-23-33-000-2015-00517-00, 15001-23-33-000-2015-00778-00, 15001-23-33-000-2015-00338-00

Nulidad y restablecimiento del derecho - 1ª instancia

Oficio No. 160-007146 de 24 de julio de 2014 (Sic) expedido por CORPOBOYACÁ, a través del cual se resolvió la reclamación presentada en contra de la factura FTR 2015003744.

Como consecuencia de lo anterior y a título de restablecimiento del derecho, se condene a la entidad demandada a emitir una nueva factura por el cobro de la tasa retributiva para el periodo 2014-II, que refleje en su fórmula de cálculo el factor regional, los parámetros señalados en el artículo 228 de la Ley 1753 de 2015 y el artículo 10 del Decreto 2667 de 2012 expedido por el Ministerio de Ambiente.

De igual forma solicitó se ordene a la entidad demandada a eliminar los montos que por concepto de intereses moratorios causados por el no pago de la factura FTR 2015003744 ha generado CORPOBOYACÁ desde la fecha de notificación del Oficio aquí demandado y hasta que se admita la demanda.

1.4 Proceso No. 15001-23-33-000-2016-00338-00 (Fls 8, 9 C No. 1-4)

Se pretende la nulidad de la factura FTR 2015004080 mediante la cual CORPOBOYACÁ calculó y cobró a PROACTIVA, la tasa retributiva por vertimientos correspondiente al semestre 2015-I, junto con los periodos 2013-I, 2013-II y 2014-I y 2014-II por ese mismo concepto, junto con los intereses generados para ellas, así como la nulidad del Oficio No. 160-001125 de 03 de febrero de 2016 expedido por CORPOBOYACÁ, a través del cual se resolvió la reclamación presentada en contra de la factura FTR 2015004080.

Como consecuencia de lo anterior y a título de restablecimiento del derecho, se condene a la entidad demandada a emitir una nueva factura por el cobro de la tasa retributiva para el periodo 2015-I, que refleje en su fórmula de cálculo el factor regional, los parámetros señalados en el artículo 228 de la Ley 1753 de 2015 y el artículo 10 del Decreto 2667 de 2012 expedido por el Ministerio de Ambiente.

De igual forma solicitó se ordene a la entidad demandada a eliminar los montos que por concepto de intereses moratorios causados por el no pago de la factura FTR 2015004080 ha generado CORPOBOYACÁ desde la fecha de notificación del Oficio aquí demandado y hasta que se admita la demanda.



Demandante: Proactiva Aguas de Tunja S.A. E.S.P.

Demandado: CORPOBOYACÁ

Expedientes: 15001-23-33-000-2015-00008-00, 15001-23-33-000-2015-00517-00, 15001-23-33-000-2015-00778-00, 15001-23-33-000-2015-00338-00

Nulidad y restablecimiento del derecho - 1ª instancia

2. Hechos

2.1 Hechos comunes a todos los procesos acumulados

Los hechos planteados en las demandas y que son comunes a los procesos acumulados, son en síntesis los siguientes:

Adujo que la normatividad ambiental en Colombia determina que por el uso directo o indirecto del agua para arrojar sustancias nocivas, se exige el pago de tasas retributivas y compensatorias, las cuales fueron reglamentadas por el Decreto No. 3100 de 2003, el cual establece una fórmula para su cálculo incluyendo como uno de sus elementos, el Factor Regional.

Refirió que la fijación del referido Factor Regional es competencia de la autoridad ambiental regional, razón por la cual CORPOBOYACÁ mediante la Resolución No. 1085 de 4 de septiembre de 2009, fijó el procedimiento de consulta para establecer la meta global de cargas contaminantes vertidas en cuerpos de agua para el quinquenio 2009-2014.

Como consecuencia de lo anterior CORPOBOYACA mediante el Acuerdo No. 0023 de 2009, fijó la meta global de carga contaminante para los tramos I a V de la cuenca alta del Rio Chicamocha para el periodo 01 de julio de 2009 y 30 de junio de 2014.

Para la vigencia de junio de 2009 a julio de 2010, el Consejo Directivo de CORPOBOYACÁ se fijó el Factor Regional en 1, tanto para la Demanda Bioquímica de Oxígeno-DBO como para los Sólidos Suspendedos Totales-SST, que son características químicas y orgánicas. Para la vigencia junio de 2010 a julio de 2011, no se determinó incremento alguno en el Factor Regional.

Señaló que para la vigencia de junio de 2011 a julio de 2012, el Consejo Directivo de CORPOBOYACÁ determinó que ante el incumplimiento de las metas globales de remoción de carga contaminante se incrementó el Factor Regional, ello con la expedición del Acuerdo No. 0025 de 2011.



Demandante: Proactiva Aguas de Tunja S.A. E.S.P.
Demandado: CORPOBOYACÁ
Expedientes: 15001-23-33-000-2015-00008-00, 15001-23-33-000-2015-00517-00, 15001-23-33-000-2015-00778-00, 15001-23-33-000-2015-00338-00
Nulidad y restablecimiento del derecho - 1ª instancia

Indicó que para la vigencia de junio de 2012 a julio de 2013, se expidió el Acuerdo 024 de 2012, que fijó el incremento del Factor Regional para la facturación de la tasa retributiva para dicho periodo.

Adujo que el Ministerio del Medio Ambiente profirió el Decreto 2667 de 2013 que reglamentó la tasa retributiva de vertimientos, derogando el Decreto 3100 de 2003, producto de la cual CORPOBOYACÁ expidió la Resolución No. 2007 de 2013, en los que se fija el incremento para la vigencia julio de 2012 a junio de 2013, así como la Resolución No. 2694 de 2014 para el periodo 01 de julio de 2013 a 30 de junio de 2014.

2.2 Hechos que sustentan el proceso No. 15001-23-33-000-2015-00008-00 (Fls 86 a 94 C No. 1-1)

Adujo que la entidad demandada profirió la factura FTR 2014003293 en la cual se fija la tasa retributiva para el periodo enero-junio de 2013, aplicando para ello lo previsto en las Resoluciones 2007 y 2593 de 2013.

Refirió que contra la expedición de la referida factura presentó reclamación con fecha 15 de abril de 2014, la cual fue resuelta negativamente a través del Oficio 160-7000 de 23 de julio de 2014.

2.3 Hechos que sustentan el proceso No. 15001-23-33-000-2015-00517-00 (Fls 97 a 107 C. No. 1-3)

Adujo que la entidad demandada profirió la factura FTR 2014003559 en la cual se fija la tasa retributiva para el periodo enero-junio de 2014 aplicando para ello lo previsto en la Resolución No. 2694 de 2014.

Contra la expedición de la referida factura presentó reclamación con fecha 23 de diciembre de 2014, la cual fue resuelta negativamente a través del Oficio 160-002474 de 26 de marzo de 2015.

2.4 Hechos que sustentan el proceso No. 15001-23-33-000-2015-00778-00 (Fls 9 a 15 C. No. 1-2)

Indicó que la entidad demandada profirió la factura FTR 2015003744, en la cual se fija la tasa retributiva para el periodo julio-diciembre de 2014,



Demandante: Proactiva Aguas de Tunja S.A. E.S.P.

Demandado: CORPOBOYACÁ

Expedientes: 15001-23-33-000-2015-00008-00, 15001-23-33-000-2015-00517-00, 15001-23-33-000-2015-00778-00, 15001-23-33-000-2015-00338-00

Nulidad y restablecimiento del derecho - 1ª instancia

insistiendo en cobrar a título de deuda anterior las facturas equivalentes a los semestres anteriores I y II del año 2013.

Refirió que CORPOBOYACÁ en el Oficio 160-007146 de 24 de julio de 2015, resolvió la reclamación en contra de la factura FTR 2015003744.

2.4 Hechos que sustentan el proceso No. 15001-23-33-000-2016-00338-00 (Fls 9 a 15 C. No. 1-4)

Adujo que la entidad demandada profirió la factura FTR 2015004080, en la cual se fija la tasa retributiva para el periodo enero-junio de 2015, insistiendo en cobrar a título de deuda anterior las facturas equivalentes a los semestres anteriores.

Indicó que CORPOBOYACÁ en el Oficio 160-001125 de 03 de febrero de 2016, resolvió la reclamación en contra de la factura FTR 2015004080.

3. Normas violadas y concepto de la violación

3.1 Procesos No. 15001-23-33-000-2015-00008-00

La empresa demandante citó como normas violadas las siguientes: artículos 29, 58, 363 y 388 de la Constitución, Ley 142 de 1994, Decreto 3100 de 2003, Acuerdo No. 23 de 2009, Acuerdo No. 24 de 2012 y Decreto 2667 de 2012.

Al sustentar el concepto de la violación, la parte demandante formuló como cargos en contra del acto demandado los siguientes:

i) Primer cargo: Violación de las normas en que los actos demandados deberían fundarse: Adujo que no se aplicó la norma que debe regir el cálculo de la tasa retributiva para el periodo julio de 2012 a junio de 2013 en la cuenca alta del Río Chicamocha, la cual es privativamente el Acuerdo 024 del 4 de diciembre de 2012 expedido conforme al Decreto 3100 de 2003 y con anterioridad a la expedición del Decreto 2667 del 21 de diciembre de 2012.

Refirió que los elementos a partir de los cuales se le debía cobrar la tasa retributiva para el semestre 2013-I ya se encontraban definidos en el Acuerdo No. 024 de 2012. Señaló que si en vigencia del Decreto 3100 de 2003, el



Demandante: Proactiva Aguas de Tunja S.A. E.S.P.

Demandado: CORPOBOYACÁ

Expedientes: 15001-23-33-000-2015-00008-00, 15001-23-33-000-2015-00517-00, 15001-23-33-000-2015-00778-00, 15001-23-33-000-2015-00338-00

Nulidad y restablecimiento del derecho - 1ª instancia

Consejo Directivo de CORPOBOYACÁ mediante el referido acuerdo determinó el índice del Factor Regional de la fórmula de cálculo del tributo, es claro que para el primer semestre de 2013, existía una situación jurídica consolidada y por tanto la entidad no podía emitir una nueva decisión que incrementara el Factor Regional para ese periodo.

Adujo que el Factor Regional fue incrementado en casi el triple con base en lo dispuesto en el Decreto 2667 del 21 de diciembre de 2012, que fijó una nueva metodología de cálculo de la tasa retributiva, tal como efectivamente se materializó mediante la expedición tanto de la factura FTR 2014003293, como en el acto administrativo demandado que resolvió la reclamación interpuesta por la empresa en contra de la referida factura.

Indicó que con el acto administrativo demandado, se está vulnerando el principio de irretroactividad de la ley tributaria, puesto que con el nuevo factor regional fijado por la autoridad ambiental, se desconoce la aplicación del Acuerdo 024 que fue proferido con anterioridad a la expedición del Decreto 2667 de 2012, imponiendo una carga tributaria excesiva a la empresa demandante.

Señaló que la norma vigente para el momento en que debía definirse el monto de la tasa a pagar para el periodo 2013-I era el Acuerdo 024 de 4 de diciembre de 2012, de tal forma que no resultaba aplicable el Decreto 2667 de 2012, el cual hizo más oneroso el tributo y desconoce que el Acuerdo 024 ya había reglamentado la tasa retributiva para el periodo julio de 2012 a junio de 2013, por lo que sus efectos no pueden desaparecer con la expedición de normas posteriores.

Indicó que en el presente caso es claro que CORPOBOYACÁ transgredió el principio de confianza legítima al proferir tanto la factura FTR 2014003293 como el Oficio No. 160-7000 del 3 de julio de 2014, pues a través de éstos se cambió de manera abrupta e intempestiva la metodología de cálculo y cobro de la tasa retributiva que venía siendo aplicada bajo los parámetros del Acuerdo 023 de 2009 que fijó una meta global quinquenal (2009-2014), para el cuerpo de agua receptor de los vertimientos de la ciudad de Tunja, así como la forma en que se facturaría el tributo.



Demandante: Proactiva Aguas de Tunja S.A. E.S.P.

Demandado: CORPOBOYACÁ

Expedientes: 15001-23-33-000-2015-00008-00, 15001-23-33-000-2015-00517-00, 15001-23-33-000-2015-00778-00, 15001-23-33-000-2015-00338-00

Nulidad y restablecimiento del derecho - 1ª instancia

Cambio que fue intempestivo por cuanto desde la expedición del Acuerdo No. 0023 de 2009, se previó que para el quinquenio comprendido entre julio de 2009 y junio de 2014, se aplicaría el Decreto 3100 de 2003 para efectos de evaluar el cumplimiento de las metas individuales y globales, determinar el reajuste del factor regional a que hubiere lugar y efectuar la liquidación y recaudo de las tasas según correspondiera.

ii) Segundo cargo: Incompetencia del órgano o funcionario que expidió el acto: Adujo que el oficio 160-7000 de fecha 23 de julio de 2014, a través del cual CORPOBOYACÁ contesta la reclamación interpuesta en contra de la Factura FTR 2014003293, está signada por el subdirector técnico ambiental de la entidad demandada, sin que se señale en la decisión, el acto administrativo que lo faculta para comprometer a la autoridad ambiental, cuando tal competencia se predica del representante legal de la entidad.

Sostuvo que el Director general de CORPOBOYACÁ no contaba con habilitación legal para desconocer el Acuerdo 024 de 2012 y expedir la factura FTR 2014003293, arguyendo tener como fundamento el Decreto 2667 del 21 de diciembre de 2012 y aplicándolo retroactivamente, toda vez que fue el Consejo Directivo de la entidad el que a través del Acuerdo 023 de 2009, fijó el incumplimiento de las metas pactadas en julio de 2009, para el quinquenio 2009-2014, así como la fijación del Factor Regional para calcular la tasa retributiva a facturarse para cada periodo.

iii) Tercer cargo. Falsa motivación del acto demandado por cuanto fue expedido con fundamento en el Decreto 2667 de 21 de diciembre de 2012, el cual no resulta aplicable para determinar y cobrar la tasa retributiva correspondiente al primer semestre de 2013, por cuanto insiste se debió aplicar el Acuerdo 024 de 4 de diciembre de 2012.

iv) Cuarto cargo. Expedición del acto administrativo demandado con desconocimiento del derecho de audiencia o de defensa: Indicó que el incremento del factor regional como elemento de la fórmula que permite calcular la tasa retributiva por vertimientos puntuales a las fuentes hídricas para el periodo comprendido entre julio de 2012 y junio de 2013, debía tener como base los hechos ocurridos en el año inmediatamente anterior, esto es, entre junio de 2011 y julio de 2012, pues sólo si durante ese periodo se



Demandante: Proactiva Aguas de Tunja S.A. E.S.P.

Demandado: CORPOBOYACÁ

Expedientes: 15001-23-33-000-2015-00008-00, 15001-23-33-000-2015-00517-00, 15001-23-33-000-2015-00778-00, 15001-23-33-000-2015-00338-00

Nulidad y restablecimiento del derecho - 1ª instancia

incumplían las metas individuales fijadas, había lugar a reajustar el factor regional para el siguiente año.

Presupuesto que CORPOBOYACÁ no cumplió pues mientras el Acuerdo 24 de 2012 señalaba tener como fundamento el “*informe de seguimiento de las metas de reducción de carga contaminante de la corriente principal de la cuenca alta río Chicamocha. Tercer año de evaluación (01 de julio de 2011-30 de junio de 2012)*”, la Resolución 2007 de 2013 advertía tener como soporte el “*informe de seguimiento y evaluación de las metas globales de carga contaminante de la corriente principal de la cuenca alta río Chicamocha, correspondiente al cuarto año de evaluación de la meta quinquenal (01 de julio de 2012-30 de junio de 2013)*”.

3.2 Procesos No. 15001-23-33-000-2015-00517-00

La empresa demandante citó como normas violadas las siguientes: artículos 29, 58, 363 y 388 de la Constitución, Ley 142 de 1994, Decreto 3100 de 2003, Acuerdo No. 23 de 2009, Acuerdo No. 24 de 2012 y Decreto 2667 de 2012.

Al sustentar el concepto de la violación, la parte demandante formuló como cargos en contra del acto demandado los siguientes:

i) Primer cargo. Violación de las normas en que los actos deberían fundarse.

a. Error de derecho al no aplicar el Acuerdo 023 de 2009 expedido por el Consejo Directivo de CORPOBOYACÁ, por violación flagrante o directa de la norma: Señaló que el cálculo de la tasa retributiva no podía hacerse de manera independiente para cada uno de los cinco tramos de cuenca alta del río Chicamocha, como efectivamente se hizo en la factura demandada, en el cual se plasma de manera diáfana en la casilla base para liquidación “*cuenca-tramo: Alta del Río Chicamocha Tramo I*”, de tal forma que la entidad demandada actuó en contravía del párrafo segundo del Acuerdo 23 de 2009, que establece que el cálculo del factor regional debe hacerse de manera global, no por tramos.

b. Error de derecho al momento de establecer el criterio para fijar el cálculo de la tasa retributiva, por falsa interpretación de la norma:

Indicó que la entidad demandada emitió a título de tasa retributiva para el periodo enero-diciembre de 2014 la factura No. FTR 2014003559, expedida



Demandante: Proactiva Aguas de Tunja S.A. E.S.P.

Demandado: CORPOBOYACÁ

Expedientes: 15001-23-33-000-2015-00008-00, 15001-23-33-000-2015-00517-00, 15001-23-33-000-2015-00778-00, 15001-23-33-000-2015-00338-00

Nulidad y restablecimiento del derecho - 1ª instancia

con un factor regional de 5.5 para DBO y 5.5 para SST, factor establecido mediante la Resolución 2694 del 14 de octubre de 2014, dando aplicación al Decreto 2667 de 2012. Sostuvo que en el presente caso se está en presencia de dos artículos (10 y 17 del Decreto 2667 de 2012), que reglamentan una misma temática y son contradictorios, es decir, que se está ante una antinomia jurídica, que debe resolverse conforme al principio de interpretación conforme a la constitución, según el cual era obligación de la entidad demandada interpretar los referidos artículos conforme a los preceptos constitucionales, como el de no hacer más gravosa la carga al contribuyente.

ii) Segundo cargo. Incompetencia del órgano o funcionario que expidió el acto demandado: Señaló que el oficio No. 160-002474 del 26 de marzo de 2015 a través del cual CORPOBOYACÁ contesta la reclamación interpuesta en contra de la factura FTR 2014003559, está signada por el Subdirector de ecosistemas y gestión ambiental de la entidad demandada, sin que se señale en la decisión, el acto administrativo que la faculta para comprometer a la autoridad ambiental.

iii) Tercer cargo. Expedición en forma irregular de los actos demandados: El Oficio No. 160-002474 proferido por CORPOBOYACA así como la tasa retributiva por vertimientos correspondiente al semestre 2014-I representan una vulneración del debido proceso administrativo, dado que el incremento del factor regional como elemento de la fórmula para calcular la tasa retributiva por vertimientos puntuales a las fuentes hídricas, desconoce la definición que de sus variables trae el Decreto 2667 de 2012.

3.2 Procesos No. 15001-23-33-000-2015-00778-00 y No. 15001-23-33-000-2016-00338-00

La empresa demandante citó como normas violadas las siguientes dentro de los dos procesos: artículos 29, 58, 363 y 388 de la Constitución, Ley 142 de 1994, Decreto 3100 de 2003, Acuerdo No. 23 de 2009, Acuerdo No. 24 de 2012 y Decreto 2667 de 2012.

Al sustentar el concepto de la violación, la parte demandante formuló como cargos en contra de los actos demandados los siguientes:

i) Primer cargo. Violación de las normas en que los actos deberían fundarse.



Demandante: Proactiva Aguas de Tunja S.A. E.S.P.

Demandado: CORPOBOYACÁ

Expedientes: 15001-23-33-000-2015-00008-00, 15001-23-33-000-2015-00517-00, 15001-23-33-000-2015-00778-00, 15001-23-33-000-2015-00338-00

Nulidad y restablecimiento del derecho - 1ª instancia

a. Error de derecho por infracción directa del artículo 228 de la Ley 1753 de 2015: Señaló que de acuerdo con dicha norma, los planes de saneamiento y manejo de vertimientos (PSMV) y el cálculo de factor regional de tasas retributivas, se ajustarán a 1 de manera inmediata cuando quiera que existan retrasos en las obras por razones no imputables al prestador del servicio público de alcantarillado.

Refirió que en el presente caso, de acuerdo con los informes de seguimiento realizados por CORPOBOYACÁ, se evidencia que el incumplimiento en la remoción de carga contaminante vertida al río Jordán y que impacta en el cálculo de la tasa retributiva, se presenta porque el Municipio de Tunja no ha construido la Planta de Tratamiento de Aguas Residuales-PTAR, con lo cual PROACTIVA se encuentra inmersa en lo ordenado por el artículo 228 de la Ley 1753 de 2015.

b. Error de derecho por violación directa del artículo 16 del Decreto 2667 de 2012: Sostuvo que de acuerdo con dicha norma, habrá lugar a realizar ajustes al factor regional, solamente cuando se incumpla la meta global de carga contaminante; sin embargo, mediante el Acuerdo 023 de 2009, se adoptó la meta global de carga contaminante para el quinquenio comprendido entre el 01 de julio de 2009 al 30 de junio de 2014 y como las facturas FTR 2015003744 y FTR 2015004080, liquidan el tributo para los periodos 2014-II y 2015-I, es claro que para éstos no existía meta global de carga contaminante, de tal manera que CORPOBOYACÁ no estaba legitimada para hacer evaluación frente al incumplimiento de la empresa demandante.

Conforme a lo anterior, indicó que la autoridad ambiental no estaba facultada para mantener el factor regional del último año del quinquenio, como se indica en las referidas facturas y equivalente a 5.5, puesto que si por disposición legal, el factor regional está ligado a la existencia de una meta global de carga contaminante, ante su ausencia, debía aplicarse el factor regional de 1, establecido en el artículo 228 de la Ley 1753 de 2015.

ii) Segundo cargo. Falsa motivación de los actos administrativos demandados, por cuanto en el presente asunto no resulta aplicable el Decreto 2667 del 21 de diciembre de 2012, para determinar y cobrar la tasa retributiva correspondiente al segundo semestre de 2014 y primero de 2015,



Demandante: Proactiva Aguas de Tunja S.A. E.S.P.

Demandado: CORPOBOYACÁ

Expedientes: 15001-23-33-000-2015-00008-00, 15001-23-33-000-2015-00517-00, 15001-23-33-000-2015-00778-00, 15001-23-33-000-2015-00338-00

Nulidad y restablecimiento del derecho - 1ª instancia

desconociendo que se debió dar aplicación a lo previsto en el artículo 228 de la Ley 1753 de 2015.

iii) Tercer cargo. Incompetencia del órgano o funcionario que expidió los actos demandados: Señaló que el oficio No. 160-007146 del 24 de julio de 2015, a través del cual CORPOBOYACÁ contesta la reclamación interpuesta en contra de la factura FTR 2015003744 y el oficio No.160-001125 del 3 de febrero de 2016 a través del cual la entidad demandada contesta la reclamación interpuesta en contra de la factura FTR 2015004080, están signada por la Secretaria General y Jurídica de la entidad demandada, sin que se señale en la decisión, el acto administrativo que la faculta para comprometer a la autoridad ambiental.

B. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

Dentro del término de traslado y a través de apoderada judicial, la entidad demandada presentó escrito de contestación de la demanda en cada uno de los procesos acumulados oponiéndose a todas las pretensiones, para lo cual expuso los siguientes argumentos, comunes a los cuatro procesos.

Señaló que las tasas retributivas son un instrumento económico que permite regular y recuperar las fuentes hídricas receptoras de vertimientos mediante proyectos de inversión en descontaminación, mejoramiento, monitorio y evaluación de la calidad del recurso. En tal sentido, el Decreto 2667 de 2012, reglamenta la tasa retributiva por la utilización directa e indirecta del agua como receptor de vertimientos puntuales, estableciendo como sujetos activos del cobro y recaudo de la tasa a las Corporaciones Autónomas Regionales.

Refirió que a fin de dilucidar el presente asunto, las actuaciones desplegadas en las Resoluciones 2007 del 30 de octubre de 2013 y No. 2590 del 31 de diciembre de 2013, acatan plenamente el ordenamiento jurídico vigente, normas que se aplicarían al periodo de facturación correspondiente a enero a junio de 2013. Precisó que los lineamientos previstos por el legislador son de obligatorio cumplimiento por parte del que fija la tarifa de la tasa, sin que se pueda apartar de dar aplicación a lo establecido en el Decreto 2667 de 2012.

Indicó que el Decreto 2667 de 2012 únicamente salvaguardó que las metas ya aprobadas por la autoridad ambiental competente, antes de la expedición del



Demandante: Proactiva Aguas de Tunja S.A. E.S.P.

Demandado: CORPOBOYACÁ

Expedientes: 15001-23-33-000-2015-00008-00, 15001-23-33-000-2015-00517-00, 15001-23-33-000-2015-00778-00, 15001-23-33-000-2015-00338-00

Nulidad y restablecimiento del derecho - 1ª instancia

decreto, seguirían vigentes hasta la terminación del quinquenio para el cual fueron definidas, previéndose que para efectos de la evaluación anual del cumplimiento de metas y del ajuste del factor regional, se aplicaría lo establecido en los artículos 16 y 17 del citado decreto, sin que ordenara que el factor regional establecido debía mantenerse, indicando por el contrario, que debía calcularse con la nueva norma.

Señaló CORPOBOYACÁ que los actos administrativos demandados fueron expedidos conforme a la normatividad legal vigente y su actuar obedece a la necesidad de fijar la tasa retributiva de un periodo posterior a la entrada en vigencia del Decreto 2667 de 2012, facturándose de acuerdo con los lineamientos previstos en la norma vigente, y propendiendo por generar una cultura de cumplimiento de las metas previstas que redunden en la descontaminación progresiva del recurso hídrico.

Indicó que CORPOBOYACÁ para la aplicación del Decreto 2667 de 2012, elevó consulta ante el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, obteniendo respuesta en la que se indicó que dicha norma era de aplicación inmediata, lo que quería decir que era aplicable a partir del segundo semestre del cuarto año, tal como efectivamente lo hizo la Corporación.

Propuso como excepciones las siguientes:

i) Legalidad del acto cuya nulidad se demanda: Señaló que los actos administrativos demandados en los diferentes procesos, gozan de presunción de legalidad, de tal forma que corresponde a quien alega la nulidad desvirtuar dicha presunción mediante las pruebas idóneas.

ii) Inexistencia de la violación: Adujo que los actos administrativos demandados fueron el resultado de un acucioso trabajo de campo, estudios técnicos y un trámite administrativo, los cuales se basaron en la supremacía y respeto de las normas constitucionales y legales, sin que le fuera permitido a la autoridad ambiental inaplicar una norma jurídica vigente y de obligatorio cumplimiento, como lo es el Decreto No. 2667 de 2012.

iii) Ausencia de causal de nulidad que invalide el acto administrativo: Refirió que en los actos administrativos demandados no se configura ninguna causal de nulidad.



Demandante: Proactiva Aguas de Tunja S.A. E.S.P.

Demandado: CORPOBOYACÁ

Expedientes: 15001-23-33-000-2015-00008-00, 15001-23-33-000-2015-00517-00, 15001-23-33-000-2015-00778-00, 15001-23-33-000-2015-00338-00

Nulidad y restablecimiento del derecho - 1ª instancia

iv) Suficiencia de motivación fáctica y jurídica del acto demandado en nulidad: Señaló que los actos administrativos cuya nulidad se demanda, se encuentran ajustados a derecho, fundados en un soporte técnico suficiente e idóneo, revestido de presunción de legalidad, según es previsto en el Decreto 2667 de 2012.

C. TRÁMITE DEL MEDIO DE CONTROL

1. Proceso No. 15001-23-33-000-2015-00008-00

La demanda fue presentada para reparto el 13 de enero de 2015 (Fl. 76), correspondiendo su conocimiento al Despacho N° 5 de éste Tribunal, el cual mediante proveído del 23 de enero de 2015, dispuso inadmitirla (Fls 79 a 82); posteriormente mediante proveído del 06 de marzo de 2015 dispuso sobre la admisión de la demanda (Fls 100 a 101). Mediante auto del 8 de mayo de 2015 se dispuso remitir la demanda a los Despachos de descongestión (Fl 119).

El traslado de la demanda se surtió entre el 09 de junio y el 16 de julio de 2015 (Fl 132), término dentro del cual fue contestada la demanda (Fl 137). El traslado de las excepciones se surtió del 11 al 15 de septiembre de 2015 (Fl 188).

2. Proceso No. 15001-23-33-000-2015-00517-00

La demanda fue presentada el 17 de julio de 2015 (Fl 85), correspondiendo al Despacho No. 5 de ésta Corporación, el cual mediante proveído del 8 de agosto de 2016 (Fls 90 a 91), dispuso inadmitir la demanda; posteriormente mediante auto del 5 de septiembre de 2016 fue admitida la demanda (Fl 108).

El traslado de la demanda se surtió entre el 04 de agosto y el 18 de septiembre de 2017 (Fl 173), término dentro del cual fue contestada la demanda (Fl 175). El traslado de las excepciones se surtió del 03 al 05 de octubre de 2018 (Fl 203).

3. Proceso No. 15001-23-33-000-2015-00778-00



Demandante: Proactiva Aguas de Tunja S.A. E.S.P.

Demandado: CORPOBOYACÁ

Expedientes: 15001-23-33-000-2015-00008-00, 15001-23-33-000-2015-00517-00, 15001-23-33-000-2015-00778-00, 15001-23-33-000-2015-00338-00

Nulidad y restablecimiento del derecho - 1ª instancia

La demanda fue presentada el 04 de noviembre de 2015 (Fl 55), correspondiendo su conocimiento al Despacho No. 6 de ésta Corporación, el cual mediante proveído del 16 de abril de 2016 (Fls 64, 65), dispuso admitir la demanda.

El traslado de la demanda se surtió entre el 05 de mayo y el 14 de junio de 2016, término dentro del cual fue contestada la demanda (Fl 78). El traslado de las excepciones se surtió del 11 al 16 de agosto de 2016 (Fl 101).

4. Proceso No. 15001-23-33-000-2016-00338-00

La demanda fue presentada el 05 de mayo de 2016 (Fl 56), correspondiendo su conocimiento al Despacho No. 2 de ésta Corporación, el cual mediante proveído del 2 de septiembre de 2016 (Fl 58), dispuso inadmitir la demanda; posteriormente mediante auto del 25 de enero de 2017, dicho Despacho dispuso remitir el proceso a fin de que fuera acumulado al expediente No. 15001-23-33-000-2015-00008-00 (Fls 66 a 67).

El Despacho No. 6 mediante proveído del 30 de mayo de 2017 dispuso sobre la admisión de la demanda (Fls 72, 73); el traslado de la demanda se surtió entre el 04 de agosto y el 18 de septiembre de 2017 (Fl 85), término dentro del cual se contestó la demanda (Fl 88). El traslado de las excepciones propuestas se surtió entre el 03 y el 05 de septiembre de 2018 (Fl 113).

5. Actuaciones comunes a los procesos acumulados

Mediante auto de fecha 03 de julio de 2018, éste Despacho dispuso fijar fecha y hora para llevar a cabo la audiencia inicial de que trata el artículo 180 del C.P.A.C.A (Fl. 221).

Dicha audiencia tuvo lugar el 6 de septiembre de 2018 y en ella se adelantaron las etapas de saneamiento del proceso, decisión de excepciones previas, fijación del litigio, conciliación y decreto de pruebas (Fls. 227 a 230), resolviéndose su suspensión para recepcionar las pruebas decretadas, lo cual se hizo en la audiencia del 30 de octubre de 2018 (Fls. 286 a 292), la cual fue igualmente suspendida y reanudada el 06 de junio de 2019 (Fls 313 a 315).



Demandante: Proactiva Aguas de Tunja S.A. E.S.P.
Demandado: CORPOBOYACÁ
Expedientes: 15001-23-33-000-2015-00008-00, 15001-23-33-000-2015-00517-00, 15001-23-33-000-2015-00778-00, 15001-23-33-000-2015-00338-00
Nulidad y restablecimiento del derecho - 1ª instancia

Adelantada la audiencia de pruebas de que trata el artículo 181 del C.P.A.C.A, se corrió traslado a las partes para presentar sus alegaciones finales.

D. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

4.1 Parte demandante (Fls 318 a 338)

El apoderado de la parte demandante dentro del término procesal correspondiente presentó alegatos de conclusión en los siguientes términos.

En lo que tiene que ver con los procesos acumulados No. 2015-00008-00 y No. 2015-00517-00, refirió que tienen como sustento el que en vigencia del Acuerdo No. 0023 de 2009, que fijó la meta global de carga contaminante para la cuenca alta del río Chicamocha para el periodo comprendido entre el 01 de julio de 2009 y el 30 de junio de 2014, la entidad demandada dio aplicación inmediata al Decreto 2667 de 2012 que fijaba una metodología para cuantificar la tasa retributiva por vertimientos, desconociendo lo pactado en el referido acuerdo, lo cual se tradujo en el exagerado incremento en el tributo, sin contar con la habilitación jurídica para el efecto.

Respecto de los procesos acumulados No. 2015-00778-00 y No. 2016-00338-00, señaló como sustento de los mismos que el quinquenio 2009-2014 ya culminó, razón por la cual la Corporación procedió a expedir la Resolución No. 1142 del 29 de abril de 2015 “*Por medio de la cual se fija el factor regional para la liquidación y facturación de la tasa retributiva para los usuarios que generan vertimientos al recurso hídrico en el periodo comprendido entre el 1 de julio de 2014 hasta el 30 de junio de 2015, en cumplimiento del Decreto 2667 de 2012*”; sin embargo, debió aplicarse el artículo 228 de la Ley 1753 de 2015, que dispone que si los incumplimientos en los Planes de Saneamiento y Manejo de Vertimientos-PSMV que motivaban incrementos en el factor regional no eran imputables al prestador, dicha variable debía fijarse en 1.

Adujo que como el artículo 228 de la Ley 1753 de 2015 resulta ser beneficiosa al contribuyente, debe abarcar la facturación del segundo semestre de 2014 y primer semestre de 2015, razón por la cual se debe dar aplicación a la excepción del principio de irretroactividad de la ley tributaria.

4.2 Corporación Autónoma Regional de Boyacá (Fls 339 a 353)



Demandante: Proactiva Aguas de Tunja S.A. E.S.P.

Demandado: CORPOBOYACÁ

Expedientes: 15001-23-33-000-2015-00008-00, 15001-23-33-000-2015-00517-00, 15001-23-33-000-2015-00778-00, 15001-23-33-000-2015-00338-00

Nulidad y restablecimiento del derecho - 1ª instancia

La apoderada de la parte demandada dentro de la oportunidad procesal respectiva presentó alegatos de conclusión en los que solicitó negar las pretensiones de la demanda dentro de los procesos acumulados, para lo cual argumentó lo siguiente:

Señaló que las tasas retributivas materializadas en los actos administrativos expedidos por la Corporación, cumplen con los parámetros fijados en la normatividad aplicable, precisando que se debe dar aplicación a lo establecido en el Decreto 2667 de 2012. Adujo que el referido decreto únicamente salvaguardó que las metas ya aprobadas por la autoridad ambiental, antes de la expedición del decreto, las cuales seguirán vigentes hasta la terminación del quinquenio para el cual fueron definidas, previéndose que para efectos de la evaluación anual del cumplimiento de metas y del ajuste del factor regional, se aplicaría lo establecido en los artículos 16 y 17 de la norma en comento.

Adujo que CORPOBOYACÁ expidió las facturas Nos. FTR 20414003293, 2014003559, 2015003744 y 2015004080, basada en la normatividad legal vigente y su actuar obedece a fijar la tasa retributiva de un periodo posterior a la entrada en vigencia del Decreto 2667 de 2012, facturándose de acuerdo a los lineamientos previstos en la norma vigente, y propendiendo por generar una cultura de cumplimiento de las metas previstas que redunden en la descontaminación progresiva del recurso hídrico.

Refirió que CORPOBOYACÁ dando cumplimiento a la aplicación del Decreto 2667 de 2012, evaluó el cuarto año y se aplicó el factor regional a partir del segundo semestre del cuarto año del quinquenio, esto es, para el periodo 01 de enero al 30 de junio de 2013, ello previo concepto favorable del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

Sostuvo que el Municipio de Tunja se comprometió a descontaminar el Rio Chicamocha con la construcción y puesta en marcha del primer módulo de la Planta de Tratamiento de Aguas Residuales-PTAR y en el segundo quinquenio (2009-2014), se comprometieron con la construcción y puesta en operación de los módulos 1, 2 y 3 de la PTAR, sin que a la fecha esté en funcionamiento ninguno, razón por la cual, no se ha dado cumplimiento a lo pactado en el Acuerdo 0023 de 2009 y como resultado de ese incumplimiento se explica el incremento del factor regional.



Demandante: Proactiva Aguas de Tunja S.A. E.S.P.

Demandado: CORPOBOYACÁ

Expedientes: 15001-23-33-000-2015-00008-00, 15001-23-33-000-2015-00517-00, 15001-23-33-000-2015-00778-00, 15001-23-33-000-2015-00338-00

Nulidad y restablecimiento del derecho - 1ª instancia

4.3 El Ministerio Público guardó silencio.

II. CONSIDERACIONES

1. PROBLEMA JURÍDICO

De acuerdo con la fijación del litigio que se hiciera en la audiencia inicial, la Sala concreta los siguientes problemas jurídicos a resolver en el presente asunto:

1. El problema jurídico se contrae a determinar los actos administrativos demandados expedidos por CORPOBOYACÁ por medio de los cuales se calculó e impuso la tasa retributiva por vertimientos a la entidad demandante por los periodos correspondientes a 2013-I, 2014-I, 2014-II y 2015-I, fueron expedidos conforme a la Constitución y la ley, o si por el contrario se encuentran afectados de nulidad por alguna de las causales previstas en el artículo 137 de la Ley 1437 de 2011.
2. Para el efecto, se deberá analizar cuál es la norma que resulta aplicable a efectos de calcular la tasa retributiva por vertimientos a cargo de la entidad demandante para los periodos correspondientes a 2013-I, 2014-I, 2014-II y 2015-I, particularmente en lo que tiene que ver con la aplicación del Decreto 2667 de 2012.
3. De igual forma se deberá establecer si la entidad demandada debió aplicar de manera retroactiva las disposiciones previstas en el artículo 228 de la Ley 1753 de 2015 en el presente asunto.
4. Finalmente se deberá verificar si los actos administrativos aquí demandados fueron expedidos por el funcionario legalmente competente para ello.

De la interpretación de la demanda así como de la contestación de la misma, la Sala concreta las tesis argumentativas del caso, para dirimir el objeto de la litis, e igualmente anuncia la posición que asumirá así:

a) Tesis argumentativa de la parte demandante



Demandante: Proactiva Aguas de Tunja S.A. E.S.P.

Demandado: CORPOBOYACÁ

Expedientes: 15001-23-33-000-2015-00008-00, 15001-23-33-000-2015-00517-00, 15001-23-33-000-2015-00778-00, 15001-23-33-000-2015-00338-00

Nulidad y restablecimiento del derecho - 1ª instancia

Considera que se debe declarar la nulidad de todos los actos administrativos demandados por cuanto infringieron las normas en que debía fundarse y adolecen de falsa motivación.

Adujo que con la expedición de los actos administrativos desconocen la norma que debe regir el cálculo de la tasa retributiva toda vez que CORPOBOYACÁ incurrió en una falsa interpretación del Decreto 2667 de 2012, de tal forma que al existir una situación jurídica consolidada, no podía la entidad emitir una nueva decisión que incrementara el Factor Regional para ese periodo, ello a partir de la expedición del Decreto 2667 de 2012, en tanto ello desconoce la irretroactividad de las normas tributarias y los principios de buena fe, confianza legítima y vulneración del debido proceso administrativo.

Señaló que el acto demandado es nulo por incompetencia del funcionario que expidió los actos demandados, toda vez que éstos fueron suscritos por el Subdirector Técnico Ambiental de CORPOBOYACÁ y por su representante legal de la entidad. En cuanto a la falsa motivación señaló que el acto demandado fue proferido con fundamento en el Decreto 2667 de 2012, norma que no resulta aplicable para determinar y cobrar la tasa retributiva de vertimientos.

Adicionalmente frente a los procesos 2015-778 y 2016-338 se indica que los actos demandados son violatorios del artículo 228 de la Ley 1753 de 2015, norma que resulta favorable a la parte demandante, razón por la cual debió aplicarse de manera retroactiva.

b) Tesis argumentativa de la parte demandada

Considera que se deben negar las pretensiones de la demanda por cuanto los actos administrativos demandados fueron expedidos conforme a la normatividad legal vigente, particularmente al fijar la tasa retributiva de un periodo posterior a la entrada en vigencia del Decreto 2667 de 2012, facturándose de acuerdo a los lineamientos de la norma vigente. Adujo que el referido decreto únicamente salvaguardó que las metas ya aprobadas por la autoridad ambiental, antes de la expedición del decreto, las cuales seguirán vigentes hasta la terminación del quinquenio para el cual fueron definidas, previéndose que para efectos de la evaluación anual del cumplimiento de



Demandante: Proactiva Aguas de Tunja S.A. E.S.P.

Demandado: CORPOBOYACÁ

Expedientes: 15001-23-33-000-2015-00008-00, 15001-23-33-000-2015-00517-00, 15001-23-33-000-2015-00778-00, 15001-23-33-000-2015-00338-00

Nulidad y restablecimiento del derecho - 1ª instancia

metas y del ajuste del factor regional, se aplicaría lo establecido en los artículos 16 y 17 de la norma en comento.

En cuanto al cargo por falta de competencia del funcionario que expidió los actos administrativos demandados refirió que el mismo no tiene vocación de prosperidad en tanto a través del Acuerdo No. 006 de 27 de junio de 2013, el Consejo Directivo de CORPOBOYACA delegó tal función en la Subdirección Técnica Ambiental el ejercicio de funciones atinentes a recepcionar, adelantar, tramitar y expedir actos administrativos.

c) Tesis argumentativa propuesta por la Sala

Tesis argumentativa para los procesos acumulados 2015-00008 y 2015-00517

La Sala accederá a las pretensiones de los procesos acumulados para lo cual indicará que para liquidar la tasa retributiva por vertimientos tanto para el primer semestre de 2013 como para el semestre enero a junio de 2014, CORPOBOYACÁ profirió las Resoluciones No. 2007 de 2013 y la Resolución No. 2694 del 24 de octubre de 2014, respectivamente, por medio de la cual se aprueba el incremento al Factor Regional en cumplimiento del Decreto 2667 de 2012, norma que no resultaba aplicable al presente asunto, en tanto, desde el año 2009, con la expedición del Acuerdo 023, se fijaron las reglas a aplicar en el quinquenio julio de 2009 a junio de 2014, en punto al incremento del factor regional para calcular la tasa retributiva por vertimientos, regulación a la que debían atenerse tanto la autoridad ambiental como los sujetos pasivos usuarios del recurso hídrico.

En tal sentido, se indicará que CORPOBOYACÁ al haber aplicado el contenido del Decreto 2667 de 2012 a efectos de modificar el factor regional para liquidar la tasa retributiva para los periodos enero a junio de 2013 y enero a junio de 2014, los cuales se encontraban dentro del quinquenio comprendido entre julio de 2009 a junio de 2014, que había sido objeto de regulación a través del Acuerdo 023 de 2009 expedido conforme al Decreto 3100 de 2003, vulneró el principio de irretroactividad de la ley tributaria.

Tesis argumentativa para los procesos acumulados 2015-00778 y 2016-00338



Demandante: Proactiva Aguas de Tunja S.A. E.S.P.

Demandado: CORPOBOYACÁ

Expedientes: 15001-23-33-000-2015-00008-00, 15001-23-33-000-2015-00517-00, 15001-23-33-000-2015-00778-00, 15001-23-33-000-2015-00338-00

Nulidad y restablecimiento del derecho - 1ª instancia

La Sala accederá parcialmente a las pretensiones de la demanda por considerar que el ajuste del factor regional en los términos previstos en el artículo 228 de la Ley 1753 de 2015, debe estar precedido de un procedimiento administrativo iniciado a petición de parte, el cual solo fue objeto de reglamentación a través del Decreto No. 2141 de 2016, en el cual se busca verificar la no imputabilidad de la mora en el cumplimiento de los PSMV por parte de los prestadores del servicio público de alcantarillado debido a circunstancias de fuerza mayor, caso fortuito o el hecho de un tercero.

Así las cosas, como quiera que el trámite de verificación a que se ha hecho referencia se inicia a petición de parte, correspondía a PROACTIVA formular solicitud de ajuste en los términos y condiciones que fijó el decreto reglamentario, a efectos de que fuera estudiada por la entidad aquí demandada; sin embargo, tal obligación materialmente no le era exigible a la aquí demandante, para el momento en que CORPOBOYACÁ expidió las Facturas a través de las cuales se realizó el cobro de la tasa retributiva por vertimientos correspondiente al segundo semestre de 2014 y primer semestre de 2015, en tanto, no se había proferido la reglamentación correspondiente. De tal forma que se declarará la nulidad de los actos acusados a fin de permitir la iniciación y decisión del procedimiento administrativo de verificación.

Para efectos de absolver los problemas jurídicos planteados, comenzará la Sala por analizar la *i)* Pruebas allegadas al proceso, para finalmente resolver, *ii)* De la tasa retributiva por vertimientos *iii)* para finalmente abordar el caso concreto.

2. DE LAS PRUEBAS ALLEGADAS AL PLENARIO

2.1 Pruebas allegadas en el proceso 2015-00008

Al proceso fueron allegados los siguientes elementos de prueba, útiles a efectos de resolver los problemas jurídicos plantados:

- Copia del Acuerdo No. 0023 del 15 de diciembre de 2009, por medio de la cual CORPOBOYACÁ fijó las metas globales de reducción de las cargas contaminantes de DBO y SST por vertimientos puntuales en los tramos I, II, III, IV y V de la cuenca alta de Río Chicamocha, para el



Demandante: Proactiva Aguas de Tunja S.A. E.S.P.
Demandado: CORPOBOYACÁ
Expedientes: 15001-23-33-000-2015-00008-00, 15001-23-33-000-2015-00517-00, 15001-23-33-000-2015-00778-00, 15001-23-33-000-2015-00338-00
Nulidad y restablecimiento del derecho - 1ª instancia

periodo comprendido entre el 01 de julio de 2009 y el 30 de junio de 2014, oportunidad en la que se indicó lo siguiente (Fls 47 a 50 C. 1):

“(…) Que es función del Consejo Directivo de la Corporación Autónoma Regional de Boyacá, de acuerdo a lo establecido en el artículo 9º del Decreto 3100 de 2003, fijar la meta global de reducción de contaminación para el periodo quinquenal comprendido entre 1 de julio de 2009 al 30 de junio de 2014, con base en el informe que el Director General de la Corporación presente ante este.

Que es sobre la base de las Metas Globales y su cumplimiento, que se sustenta la asignación del factor regional y su incremento anual se dará en el evento del incumplimiento de las metas individuales y sectoriales fijadas para cada tramo, de acuerdo con lo establecido en los Decretos 3100 de 2003 y 3440 de 2004”.

- Copia del Acuerdo No. 024 del 4 de diciembre de 2012 por medio del cual el Consejo Directivo de CORPOBOYACÁ, aprueba el incremento del Factor Regional para la facturación de la tasa retributiva para el periodo julio de 2012 a junio de 2013 (Fls 51, 52).
- Copia de la factura No. FTR 2014003293 del 4 de febrero de 2014, por medio de la cual CORPOBOYACÁ liquida la tasa retributiva por vertimientos a cargo de Proactiva Aguas de Tunja S.A. E.S.P., para el periodo enero a junio de 2013, por valor de \$669.813.599 (Fl 53).
- Copia de la reclamación presentada por la empresa Proactiva Aguas de Tunja S.A. E.S.P., con fecha 15 de abril de 2014, en contra de la factura FTR-2014003293 a través de la cual se calcula la tasa retributiva por vertimientos (Fls 54 a 61).
- Copia del Oficio No. 2014-221 del 25 de julio de 2014, por medio del cual CORPOBOYACÁ dio respuesta a la reclamación presentada en contra de la factura No. FTR-2014003293, argumentando al efecto lo siguiente (Fls 62 a 63):

“(…) **Le informo que la Corporación realizó el cobro de la tasa retributiva en el marco de lo normado en el Decreto 2667 de 2012**, norma que era de aplicación inmediata al no prever un régimen de transición, siendo pertinente resaltar que el Decreto únicamente salvaguardó las metas ya aprobadas por la autoridad ambiental competente, antes de la expedición



Demandante: Proactiva Aguas de Tunja S.A. E.S.P.
 Demandado: CORPOBOYACÁ
 Expedientes: 15001-23-33-000-2015-00008-00, 15001-23-33-000-2015-00517-00, 15001-23-33-000-2015-00778-00, 15001-23-33-000-2015-00338-00

Nulidad y restablecimiento del derecho - 1ª instancia

del decreto, metas que seguirían vigentes hasta la terminación del quinquenio para el cual fueron definidas, previéndose que para efectos de la evaluación anual del cumplimiento de metas y del ajuste del factor regional, se aplicaría lo establecido en los artículos 16 y 17 del citado decreto”.

- Copia de la Resolución No. 0670 del 8 de mayo de 2013, por medio de la cual CORPOBOYACÁ, estableció los parámetros de cobro, recaudo y reclamaciones por concepto de tasa retributiva por vertimientos puntuales al recurso hídrico, para el periodo enero a junio de 2013, ello en aplicación del Decreto 2667 de 2012 (Fl 257).
- Copia del informe de seguimiento al cuarto año del quinquenio 2009-2014, al proceso de metas de carga contaminante de la Cuenca Alta del Rio Chicamocha, en donde respecto a la aplicación del Decreto 2667 de 2012, se indicó lo siguiente por parte de CORPOBOYACÁ (CD Fl 160 Carpeta No. 22):

“(…) Con la aplicación del Decreto 2667 del 2012, se incluyen las cargas contaminantes de las empresas del servicio de alcantarillado, razón por la cual se incrementa el Factor regional mostrando una realidad de contaminación del recurso hídrico, donde se evidencia las pocas acciones de los sujetos pasivos para dar cumplimiento a sus compromisos pactados en el acuerdo 0023 del 2009.

En el siguiente cuadro de evaluación del segundo semestre del cuarto año de evaluación, nos permite ver el incremento del Factor Regional en todos los tramos de la Cuenca Alta del Rio Chicamocha con la aplicación de este decreto se envió la señal económica para que los municipios incluyan sus sistemas de tratamiento de aguas residuales domésticas y planifiquen las acciones a ejecutar para dar cumplimiento a la descontaminación del recurso hídrico, a continuación se presenta un cuadro donde se observa el incremento del Factor Regional con la aplicación de los dos decretos mencionados:

| PARAMETROS A EVALUAR | TRAMO CUANCA ALTA RIO CHIOCAMOC HA | Decreto 3100/2003 Año 1 (1 de julio 2009 a 30 junio 2010) | Decreto 3100/2003 Año 2 (1 de julio 2010 a 30 junio 2011) | Decreto 3100/2003 Acuerdo 25/2012 Año 3 (1 de julio 2011 a 30 junio 2012) | Año 4 (1 de julio 2012 a 30 de junio 2013) | |
|----------------------|------------------------------------|---|---|---|--|--|
| | | | | | Decreto 3100/2003 Acuerdo 24/2012 I Semestre | Decreto 2667/2012 Resolución 2590/2013 II Semestre |
| FR DBO ₅ | I | 1 | 1 | 1.21 | 1.4 | 3.93 |



Demandante: Proactiva Aguas de Tunja S.A. E.S.P.

Demandado: CORPOBOYACÁ

Expedientes: 15001-23-33-000-2015-00008-00, 15001-23-33-000-2015-00517-00, 15001-23-33-000-2015-00778-00, 15001-23-33-000-2015-00338-00

Nulidad y restablecimiento del derecho - 1ª instancia

| | | | | | | |
|--------|---|---|---|------|-----|------|
| FR SST | I | 1 | 1 | 1.19 | 1.3 | 4.17 |
|--------|---|---|---|------|-----|------|

- Copia de la Resolución No. 2007 del 30 de octubre de 2013, por medio de la cual CORPOBOYACÁ aprobó el incremento del Factor Regional para la liquidación y facturación de la tasa retributiva para el periodo julio de 2012 a junio de 2013 en cumplimiento del Decreto 2667 de 2012, oportunidad en la que se señaló lo siguiente (Fls 66 a 69):

“(…) Que de acuerdo con lo establecido en el Decreto 2667 de 2012 y teniendo en cuenta el aporte de los usuarios de los cinco (5) tramos de la cuenca alta del Río Chicamocha respecto a la carga contaminante de los parámetros Sólidos Suspendidos Totales (SST) y demanda bioquímica de Oxígeno (DBO), durante el periodo evaluado, se procedió ajustar el factor regional por tramo y para cada parámetro, teniendo en cuenta que, de acuerdo a la norma, el Factor Regional del año 4 es igual a la relación (Cc/Cm) donde el Cc es la del año 4 y Cm Carga programada para el quinquenio, más el factor regional que se tría del año 3 (...).

Que de acuerdo con la información antes presentada y las competencias asignadas por el artículo 13 del Decreto 2667 de 2012, corresponde al Director General de la Corporación ajustar el factor regional en la cuenca Alta del Río Chicamocha, donde no se cumplió con la meta global de carga contaminante descrita en el Acuerdo 0023 de 15 de diciembre de 2009 (...).”

- Copia de la Resolución No. 2590 de 31 de diciembre de 2013, por medio de la cual se precisa el alcance de aplicación de la Resolución 2007 del 30 de octubre de 2013 (Fls 70 a 75), en los siguientes términos:

“(…) Que en este orden de ideas y toda vez que los periodos regulados mediante el pluricitado Acuerdo y la Resolución 2007 del 30 de octubre de 2013, se traslapan y que mientras el primero estuvo vigente generó unos efectos jurídicos válidos, es necesario precisar que esta última únicamente se aplicará para la facturación que se emita en el segundo semestre del periodo julio 2012-junio 2013, es decir, enero de 2013 a junio de 2013, sin realizar ajustes a la facturación que se generó en el primer semestre, teniendo en cuenta que la misma se expidió bajo una norma vigente y plenamente legal.

Que aunado a lo anterior, se hace necesario revisar el cálculo del Factor Regional previsto en la Resolución 2007 del 30 de octubre de 2013 de



Demandante: Proactiva Aguas de Tunja S.A. E.S.P.

Demandado: CORPOBOYACÁ

Expedientes: 15001-23-33-000-2015-00008-00, 15001-23-33-000-2015-00517-00, 15001-23-33-000-2015-00778-00, 15001-23-33-000-2015-00338-00

Nulidad y restablecimiento del derecho - 1ª instancia

acuerdo con lo establecido en los artículos 16 y 17 del Decreto 2667 del 2012, toda vez que al hacer un análisis técnico, es necesario modificar y precisar unos datos de los allí estipulados (...)."

- Copia de la Resolución No. 1375 del 01 de agosto de 2013, por medio de la cual el Director General de CORPOBOYACÁ delega unas funciones en la Subdirección Técnica Ambiental de la Corporación, concernientes a emitir actos administrativos referentes a la expedición y otorgamiento de permisos de exploración de agua subterránea, concesiones de agua superficial y subterránea, permisos de ocupación de cauce, permiso de vertimientos aprobación de planes de cumplimiento y aprobación de planes de saneamiento y manejo de vertimientos (Fl 162).

2.2 Pruebas allegadas en el proceso 2015-517

Al proceso fueron allegados los siguientes elementos de prueba, útiles a efectos de resolver los problemas jurídicos plantados:

- Copia del Acuerdo No. 0023 del 15 de diciembre de 2009, por medio de la cual CORPOBOYACÁ fijó las metas globales de reducción de las cargas contaminantes de DBO y SST por vertimientos puntuales en los tramos I, II, III, IV y V de la cuenca alta de Río Chicamocha, para el periodo comprendido entre el 01 de julio de 2009 y el 30 de junio de 2014 (Fls 39 a 42 C 1-3).
- Copia de Factura No. FTR 2014003559 del 29 de octubre de 2014, por medio de la cual CORPOBOYACÁ liquida la tasa retributiva por vertimientos a cargo de Proactiva Aguas de Tunja S.A. E.S.P., para el periodo enero a junio de 2014, por valor de \$3.374.869.846 (Fl 61).
- Copia de la reclamación presentada por la empresa Proactiva Aguas de Tunja S.A. E.S.P., con fecha 24 de diciembre de 2014, en contra de la factura FTR-2014003559 a través de la cual se calcula la tasa retributiva por vertimientos (Fls 62 a 70).
- Copia del Oficio No. 2015-221-001105-2 del 27 de marzo de 2015, por medio del cual CORPOBOYACÁ dio respuesta a la reclamación



Demandante: Proactiva Aguas de Tunja S.A. E.S.P.

Demandado: CORPOBOYACÁ

Expedientes: 15001-23-33-000-2015-00008-00, 15001-23-33-000-2015-00517-00, 15001-23-33-000-2015-00778-00, 15001-23-33-000-2015-00338-00

Nulidad y restablecimiento del derecho - 1ª instancia

presentada en contra de la factura No. FTR-2014003559, en donde se indicó que se dio aplicación al Decreto 2667 de 2012 (Fls 71 a 75).

- Copia de la Resolución No. 2694 del 24 de octubre de 2014, por medio de la cual se aprueba el incremento al Factor Regional para la liquidación y facturación de la tasa retributiva para el quinto año del quinquenio (periodo 01 julio de 2013 a 30 de junio de 2014) del Acuerdo 023 de 2009, en cumplimiento del Decreto 2667 de 2012, oportunidad en la que se indicó lo siguiente (Fls 76 a 84):

“(…) Que el Decreto 2667 de 2012 define el factor regional (FT) como un factor multiplicador que se aplica a la tarifa mínima e incide en la determinación de la tasa retributiva y representa los costos sociales y ambientales de los efectos causados por los vertimientos puntuales al recurso hídrico.

Que el presente acto administrativo, cuanta como soporte con el documento denominado “informe de seguimiento y evaluación de las metas globales de carga contaminante de la corriente principal de la cuenca alta del Rio Chicamocha, correspondiente al quinto año de evaluación de la meta quinquenal (entre el 01 de julio de 2013 al 30 de junio de 2014)”, a partir del cual se determinaron los tramos en que se ajustará el factor regional por haber incumplido las metas globales de carga contaminante y los usuarios a quienes se les aplicará dicho factor regional ajustado, por haber incumplido sus metas individuales anuales programadas (…)

- Copia del informe de seguimiento al quinto año del quinquenio 2009-2014, al proceso de metas de carga contaminante de la Cuenca Alta del Rio Chicamocha, en donde se indicó lo siguiente (CD Fl 160 Carpeta 27):

“(…) A partir del 1 de enero del 2013, se liquidó y efectuó el cobro de la tasa retributiva a los sujetos pasivos de la jurisdicción de Corpoboyacá en forma semestral de acuerdo a lo establecido en la Resolución 0670 de 8 de mayo de 2013 (…).

El Decreto 2267 de 2012 en sus artículos 17 y 18 especifica la implementación del factor regional, el cual se aplicará evaluando las metas de cargas contaminantes anualmente a partir de finalizado el primer año, el incumplimiento de la meta global del cuerpo de agua o tramo del mismo, hará que se incremente el Fr del tramo y se aplicará a los sujetos pasivos que incumplan las metas individuales y/o grupales. Se realizó el ejercicio de



Demandante: Proactiva Aguas de Tunja S.A. E.S.P.

Demandado: CORPOBOYACÁ

Expedientes: 15001-23-33-000-2015-00008-00, 15001-23-33-000-2015-00517-00, 15001-23-33-000-2015-00778-00, 15001-23-33-000-2015-00338-00

Nulidad y restablecimiento del derecho - 1ª instancia

cálculo del Factor Regional (FR) para el quinto año de seguimiento el cual arrojó como resultado el incremento del FR en los 5 tramos, debido a que el aporte de carga contaminante para este año superó lo permitido, de tal manera se incrementará el FR I semestre del año 2014 y se ajustará el Fr del II semestre del año 2013, el cual se verá reflejado en el cobro de la facturación del II semestre del año 2014 (...).

2.3 Pruebas allegadas en el proceso 2015-00578

Al proceso fueron allegados los siguientes elementos de prueba, útiles a efectos de resolver los problemas jurídicos plantados:

- Copia de la factura No. FTR 2015003744 del 30 de abril de 2015, por medio de la cual CORPOBOYACÁ liquida la tasa retributiva por vertimientos a cargo de Proactiva Aguas de Tunja S.A. E.S.P., para el periodo julio a diciembre, por valor de \$ 4.836.017.833 (Fl 44).
- Copia de la reclamación presentada por la empresa Proactiva Aguas de Tunja S.A. E.S.P., con fecha 01 de julio de 2015, en contra de la factura FTR-201503744 a través de la cual se calcula la tasa retributiva por vertimientos (Fls 45 a 49).
- Copia del Oficio No. 2015-221-002436-2 del 28 de julio de 2015, por medio del cual CORPOBOYACÁ dio respuesta a la reclamación presentada en contra de la factura FTR-2015003744, oportunidad en la que se indicó lo siguiente (Fls 50 a 53):

“(...) En lo que respecta a la aplicación del artículo 228 de la Ley 1753 de 2015, me permito precisarle que no es posible aun su implementación, debido a que el mismo artículo supeditó su materialización a que el Gobierno Nacional a través de los Ministerios de Ambiente y Desarrollo Sostenible y de Vivienda, Ciudad y Territorio, reglamente las condiciones bajo las cuales las Corporaciones Autónomas Regionales y demás autoridades ambientales verificarán los motivos que dieron lugar al incumplimiento de los PSMV.

En consecuencia, no es aplicable la norma bajo su interpretación, toda vez que expresamente la misma se supeditó a la reglamentación que se efectúe por el Gobierno Nacional, la cual definirá las condiciones para la aplicación, responsabilidades, sujetos, cumplimiento de metas de carga y periodos que cobija (...).



Demandante: Proactiva Aguas de Tunja S.A. E.S.P.

Demandado: CORPOBOYACÁ

Expedientes: 15001-23-33-000-2015-00008-00, 15001-23-33-000-2015-00517-00, 15001-23-33-000-2015-00778-00, 15001-23-33-000-2015-00338-00

Nulidad y restablecimiento del derecho - 1ª instancia

2.4 Pruebas allegadas en el proceso 2016-00338

Al proceso fueron allegados los siguientes elementos de prueba, útiles a efectos de resolver los problemas jurídicos plantados:

- Copia de la factura No. FTR 2015004080 del 29 de octubre de 2015, por medio de la cual COPORBOYACÁ liquidó la tasa retributiva por vertimientos a cargo de Proactiva Aguas de Tunja S.A.E.S.P., para el periodo enero a junio de 2015, por valor de \$6.552.548.707 (Fl 44).
- Copia de la reclamación presentada por la empresa Proactiva Aguas de Tunja S.A. E.S.P., con fecha 13 de enero de 2016, en contra de la factura FTR-2015004080 a través de la cual se calcula la tasa retributiva por vertimientos (Fls 45 a 51).
- Copia del oficio No. 2016-221-000316-2 del 4 de febrero de 2016 por medio del cual CORPOBOYACÁ dio respuesta a la reclamación presentada por Proactiva Aguas de Tunja S.A.E.S.P., en contra de la factura No. FTR-2015004080, oportunidad en la que se indicó lo siguiente (Fls 52 a 55):

“(…) En lo que respecta a la aplicación del artículo 228 de la Ley 1753 de 2015, me permito precisarle que no es posible aun su implementación, debido a que el mismo artículo supeditó su materialización a que el Gobierno Nacional a través de los Ministerios de Ambiente y Desarrollo Sostenible y de Vivienda, Ciudad y Territorio, reglamente las condiciones bajo las cuales las Corporaciones Autónomas Regionales y demás autoridades ambientales verificarán los motivos que dieron lugar al incumplimiento de los PSMV.

En consecuencia, no es aplicable la norma bajo su interpretación, toda vez que expresamente la misma se supeditó a la reglamentación que se efectúe por el Gobierno Nacional, la cual definirá las condiciones para la aplicación, responsabilidades, sujetos, cumplimiento de metas de carga y periodos que cobija (…)

2.5 Pruebas comunes a todos los procesos

Obran como pruebas comunes a todos los procesos acumulados las siguientes:



Demandante: Proactiva Aguas de Tunja S.A. E.S.P.
Demandado: CORPOBOYACÁ
Expedientes: 15001-23-33-000-2015-00008-00, 15001-23-33-000-2015-00517-00, 15001-23-33-000-2015-00778-00, 15001-23-33-000-2015-00338-00
Nulidad y restablecimiento del derecho - 1ª instancia

- Por parte del Director General de CORPOBOYACÁ se allegó informe con fecha 5 de octubre de 2018, respecto a los hechos debatidos en los procesos acumulados, en donde refirió lo siguiente (Fls 250 a 254):

“(...) Trámite para la facturación del año 2013:

Al dar aplicación a partir del 01 de enero del 2013 al Decreto 2667 de 2012, el cual derogó los Decretos 3100 de 2003 y 3440 de 2004, compilado en el Decreto 1076 de 2015, presenta cambios sustanciales como es incluir en el cálculo de cargas contaminantes de las Empresas de Servicios Públicos, razón por la cual se incrementa el Factor Regional al no cumplir con las remociones pactadas en el Acuerdo de Metas de Carga Contaminante para este el Acuerdo No. 23 (Quinquenio 1 de junio de 2009 a 30 de junio del 2014)” (...).

Trámite para la facturación del año 2014:

Mediante la Resolución No. 2694 de fecha 24 de octubre del 2014, CORPOBOYACÁ aprueba el incremento del Factor Regional para la liquidación y facturación de la tasa retributiva para el quinto año del quinquenio (periodo entre el 01 de julio de 2013 al 30 de junio de 2014) del Acuerdo 023 de 2009, en cumplimiento del Decreto 2667 de 2012.

Posteriormente, mediante la Resolución No. 1142 de 29 de abril de 2015, se fija el Factor Regional para la liquidación y facturación de la tasa retributiva para los usuarios que, generan vertimientos al recurso hídrico en toda la jurisdicción de CORPOBOYACÁ, en el periodo comprendido entre el 1 de julio de 2014 hasta el 30 de junio del 2015, en cumplimiento del Decreto 2667 de 2012 (...).

- Copia de la Resolución No. 01085 del 4 de septiembre de 2009, por medio de la cual CORPOBOYACÁ inicia y reglamenta el procedimiento de consulta para el establecimiento de la meta global de reducción de cargas contaminantes vertidas a los cuerpos de agua que conforma la cuenca alta del río Chicamocha, para el quinquenio 2009-2014 (CD Fl 160 Carpeta No. 8).
- Mediante oficios del 3 de septiembre de 2009, el Director General de CORPOBOYACÁ realizó invitación tanto a PROACTIVA S.A. E.S.P., y al Municipio de Tunja, para participar en el proceso de fijación de la



Demandante: Proactiva Aguas de Tunja S.A. E.S.P.

Demandado: CORPOBOYACÁ

Expedientes: 15001-23-33-000-2015-00008-00, 15001-23-33-000-2015-00517-00, 15001-23-33-000-2015-00778-00, 15001-23-33-000-2015-00338-00

Nulidad y restablecimiento del derecho - 1ª instancia

meta quinquenal de reducción de carga contaminante para la cuenca Alta del Rio Chicamocha (CD Fl 160 Carpeta 9).

- El Director General de CORPOBOYACÁ mediante oficio No. 7925 del 14 de octubre de 2009, informó tanto al Municipio de Tunja como a PROACTIVA S.A. E.S.P., la meta global quinquenal de reducción de cargas contaminantes para la corriente principal de la Cuenca Alta del Rio Chicamocha, así como las obras necesarias que conlleven al tratamiento de las aguas residuales domésticas generadas por el casco urbano del Municipio de Tunja, las cuales son vertidas de manera directa sobre una fuente hídrica (CD Fl 160 Carpeta No. 11).
- Por parte del Municipio de Tunja y de PROACTIVA S.A. E.S.P., mediante oficio del 23 de noviembre de 2009, informaron a CORPOBOYACÁ, las metas quinquenales de reducción de carga contaminante-tasa retributiva 2009-2014, para la cuenca Alta del Rio Chicamocha (CD Fl 160 Carpeta No. 12).
- Copia del Acuerdo No. 0025 del 11 de noviembre de 2011, por medio del cual CORPOBOYACÁ aprueba el incremento del Factor Regional para la facturación de la tasa retributiva para el periodo agosto de 2011 a junio de 2012 (Fls 298 a 299).
- Copia del Acuerdo No. 024 del 4 de diciembre de 2012, por medio del cual CORPOBOYACÁ aprueba el incremento del Factor Regional para la facturación de la tasa retributiva para el periodo julio de 2012 a junio de 2013, para cada tramo de la cuenca alta del rio Chicamocha, en donde se indicó (Fls 300, 301):

“(…) Que el presente Acuerdo, cuenta como soporte con el documento denominado “informe de seguimiento de las metas de reducción de carga contaminante de la corriente principal de la cuenca alta rio Chicamocha. Tercer año de evaluación (01 de julio de 2011-30 de junio de 2012)”, el cual se sustenta y presenta ante el Consejo Directivo de la Corporación Autónoma Regional de Boyacá-CORPOBOYACÁ.

Que evaluado el informe de avance de cumplimiento de los sujetos pasivos de la cuenca Alta del Rio Chicamocha, se tiene como referencia los cuadros No. 1 y 2 de cálculo del Factor Regional por tramo y la relación de los sujetos pasivos que no han cumplido con la meta del tercer año de



Demandante: Proactiva Aguas de Tunja S.A. E.S.P.

Demandado: CORPOBOYACÁ

Expedientes: 15001-23-33-000-2015-00008-00, 15001-23-33-000-2015-00517-00, 15001-23-33-000-2015-00778-00, 15001-23-33-000-2015-00338-00

Nulidad y restablecimiento del derecho - 1ª instancia

evaluación, de acuerdo con la metodología establecida en los artículos 10, 14 y 15 del Decreto 3100 de 2003 (...)."

- Copia de la Resolución No. 1142 del 29 de abril de 2015, por medio de la cual CORPOBOYACÁ fijó el Factor Regional para la liquidación y facturación de la tasa retributiva para los usuarios que generan vertimientos al recurso hídrico, para el periodo comprendido entre el 01 de julio de 2014 hasta el 30 de junio de 2015, en cumplimiento del Decreto 2667 de 2012 (Fls 266 a 268).
- En desarrollo de la audiencia de pruebas celebrada el 30 de octubre de 2018, fueron recepcionadas las declaraciones de Fredy Jair Acosta Acevedo, Amanda Medina Bermúdez y Adriana Ríos Moyano (Fls 286 a 292).

Con fundamento en los anteriores elementos de prueba procede la Sala a proferir sentencia dentro de cada uno de los procesos acumulados.

3. DE LA TASA RETRIBUTIVA POR VERTIMIENTOS

En primera medida ha de señalarse que el artículo 80 de la Constitución dispone que corresponde al Estado, la planificación del manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución; además le corresponde prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados. En esa dirección, el artículo 49 ibídem dispone que el saneamiento ambiental es un servicio público a cargo del Estado.

En desarrollo del anterior mandato constitucional, el artículo 42 de la Ley 99 de 1993 "Por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA y se dictan otras disposiciones", definió la tasa retributiva en los siguientes términos:

"Artículo 42. Tasas retributivas y compensatorias. La utilización directa o indirecta de la atmósfera, del agua y del suelo, para introducir o arrojar desechos o



Demandante: Proactiva Aguas de Tunja S.A. E.S.P.

Demandado: CORPOBOYACÁ

Expedientes: 15001-23-33-000-2015-00008-00, 15001-23-33-000-2015-00517-00, 15001-23-33-000-2015-00778-00, 15001-23-33-000-2015-00338-00

Nulidad y restablecimiento del derecho - 1ª instancia

desperdicios agrícolas, mineros o industriales, aguas negras o servidas de cualquier origen, humos, vapores y sustancias nocivas que sean resultado de actividades antrópicas o propiciadas por el hombre, o actividades económicas o de servicio, sean o no lucrativas, se sujetará al pago de tasas retributivas por las consecuencias nocivas de las actividades expresadas.

También podrán fijarse tasas para compensar los gastos de mantenimiento de la renovabilidad de los recursos naturales renovables. Queda así subrogado el artículo 18 del Decreto número 2811 de 1974.

Para la definición de los costos y beneficios de que trata el inciso 2o. del artículo 388 de la Constitución Nacional, sobre cuya base hayan de calcularse las tasas retributivas y compensatorias a las que se refiere el presente artículo, creadas de conformidad con lo dispuesto por el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente, Decreto 2811 de 1974, se aplicará el sistema establecido por el conjunto de las siguientes reglas:

- a) La tasa incluirá el valor de depreciación del recurso afectado;
- b) El Ministerio del Medio Ambiente teniendo en cuenta los costos sociales y ambientales del daño, y los costos de recuperación del recurso afectado, definirá anualmente las bases sobre las cuales se hará el cálculo de la depreciación;
- c) El cálculo de la depreciación incluirá la evaluación económica de los daños sociales y ambientales causados por la respectiva actividad. Se entiende por daños sociales, entre otros, los ocasionados a la salud humana, el paisaje, la tranquilidad pública, los bienes públicos y privados y demás bienes con valor económico directamente afectados por la actividad contaminante. Se entiende por daño ambiental el que afecte el normal funcionamiento de los ecosistemas o la renovabilidad de sus recursos y componentes;
- d) El cálculo de costos así obtenido, será la base para la definición del monto tarifario de las tasas.

Con base en el conjunto de reglas establecidas en el sistema de que trata el inciso anterior, el Ministerio del Medio Ambiente aplicará el siguiente método en la **definición de los costos sobre cuya base hará la fijación del monto tarifario de las tasas retributivas y compensatorias:** a) A cada uno de los factores que incidan en la determinación de una tasa, se le definirán las variables cuantitativas que permitan la medición del daño; b) Cada factor y sus variables deberá tener un coeficiente que permita ponderar su peso en el conjunto de los factores y variables considerados; c) Los coeficientes se calcularán teniendo en cuenta la diversidad de las regiones, 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 del recurso de que se trate; d) Los factores,



Demandante: Proactiva Aguas de Tunja S.A. E.S.P.

Demandado: CORPOBOYACÁ

Expedientes: 15001-23-33-000-2015-00008-00, 15001-23-33-000-2015-00517-00, 15001-23-33-000-2015-00778-00, 15001-23-33-000-2015-00338-00

Nulidad y restablecimiento del derecho - 1ª instancia

variables y coeficientes así determinados serán integrados en fórmulas matemáticas que permitan el cálculo y determinación de las tasas correspondientes.

Parágrafo. Las tasas retributivas y compensatorias solamente se aplicarán a la contaminación causada dentro de los límites que permite la ley, sin perjuicio de las sanciones aplicables a actividades que excedan dichos límites". (Destacado por la Sala)

Respecto a la importancia y finalidad de la tasa retributiva por vertimientos, la Corte Constitucional en la sentencia C-495 de 1996, sostuvo "(...) **quien arroja o deposita desechos con consecuencias nocivas, priva a otros del disfrute que obtendrían los recursos en mejores condiciones si no se deterioran, es decir con dicha conducta se genera un deterioro que implica costos para toda la sociedad**, lo cual habilita al legislador para definir que **quien utiliza los recursos naturales para producir efectos nocivos en ellos debe pagar por su conducta** pues de lo contrario, el costo se trasladaría a toda la sociedad (...)". (Destacado por la Sala)

La referida norma fue objeto de desarrollo por el Gobierno Nacional a través del Decreto 901 de 1º de abril de 1997, a través del cual se reglamentó las tasas retributivas por la utilización directa o indirecta del agua, como receptor de los vertimientos puntuales, y estableció las tarifas correspondientes, estableciendo en el artículo 3º las definiciones para la interpretación y aplicación de sus normas, entre las cuales se destacan las siguientes:

"Artículo 3º. Para la interpretación y aplicación de las normas contenidas en el presente Decreto se adoptan las siguientes definiciones: (...)

Factor Regional (Fr). Es un factor que incide en la determinación de la tasa retributiva y está compuesto por un coeficiente de incremento de la tarifa mínima que involucra los costos sociales y ambientales de los daños causados por los vertimientos al valor de la tarifa de la tasa (...).

Tasa retributiva por vertimientos puntuales. Es aquella que cobrará la autoridad ambiental competente a las personas naturales o jurídicas, de derecho público o privado, por la utilización directa o indirecta del recurso como receptor de vertimientos puntuales y sus consecuencias nocivas, originados en actividades antrópicas o propiciadas por el hombre, actividades económicas o de servicios, sean o no lucrativas.

Usuario. Es usuario toda persona natural o jurídica, de derecho público o privado, cuya actividad produzca vertimientos.



Demandante: Proactiva Aguas de Tunja S.A. E.S.P.

Demandado: CORPOBOYACÁ

Expedientes: 15001-23-33-000-2015-00008-00, 15001-23-33-000-2015-00517-00, 15001-23-33-000-2015-00778-00, 15001-23-33-000-2015-00338-00

Nulidad y restablecimiento del derecho - 1ª instancia

Vertimiento. Es cualquier descarga final de un elemento, sustancia o compuesto que esté contenido en un líquido residual de cualquier origen, ya sea agrícola, minero, industrial, de servicios, aguas negras o servidas, a un cuerpo de agua, a un canal, al suelo o al subsuelo". (Destacado por la Sala)

De acuerdo con la norma en cita, el hecho generador de la tasa retributiva lo constituye la utilización directa o indirecta del recurso hídrico como receptor de vertimientos puntuales. A su turno, los artículos 14 y 16 del referido decreto, reglamentaron lo que tiene que ver con el sujeto pasivo de la tasa y la información para el cálculo del monto a cobrar. En efecto, se indica en los referidos artículos:

“Artículo 14. Sujeto pasivo de la tasa. Están obligados al pago de la presente tasa todos los usuarios que realicen vertimientos puntuales.

Cuando el usuario vierte a una red de alcantarillado, la autoridad ambiental cobrará la tasa únicamente a la entidad que presta dicho servicio”.

“Artículo 16. Información para el cálculo del monto a cobrar. El sujeto pasivo de la tasa retributiva presentará semestralmente a la autoridad ambiental, una declaración sustentada con una caracterización representativa de sus vertimientos, de conformidad con un formato expedido previamente por ella.

La autoridad ambiental competente utilizará la declaración presentada por los usuarios para calcular la carga contaminante de cada sustancia objeto del cobro de la tasa, correspondiente al período sobre el cual se va a cobrar.

El usuario deberá tener a disposición de la autoridad ambiental las caracterizaciones en que basa sus declaraciones, para efectos de los procesos de verificación y control que ésta realice o los procedimientos de reclamación que interponga el usuario. Así mismo, la autoridad ambiental competente determinará cuándo un usuario debe mantener un registro de caudales de los vertimientos, de acuerdo con el método de medición que establezca.

Parágrafo 1º. Las empresas de servicio de alcantarillado y los municipios podrán hacer declaraciones presuntivas de sus vertimientos. En lo que se refiere a contaminación de origen doméstico, tomarán en cuenta para ello factores de vertimiento percapita expresados en kilogramos del contaminante objeto del cobro de la tasa, por habitante, por día. Con relación a la contaminación de origen industrial, deberán tener en cuenta la caracterización representativa de los vertimientos que haga cada usuario.



Demandante: Proactiva Aguas de Tunja S.A. E.S.P.
Demandado: CORPOBOYACÁ
Expedientes: 15001-23-33-000-2015-00008-00, 15001-23-33-000-2015-00517-00, 15001-23-33-000-2015-00778-00, 15001-23-33-000-2015-00338-00

Nulidad y restablecimiento del derecho - 1ª instancia

Parágrafo 2º. La falta de presentación de la declaración, a que hace referencia el presente artículo, dará lugar al cobro de la tasa retributiva por parte de la autoridad ambiental competente, con base en la información disponible, bien sea aquella obtenida de muestreos anteriores, o en cálculos presuntivos basados en factores de contaminación relacionados con niveles de producción e insumos utilizados”.

De acuerdo con lo anterior, se evidencia que se constituyen en sujetos pasivos de la tasa retributiva, las empresas prestadoras de servicios públicos domiciliarios de alcantarillado, quienes a su vez trasladan el costo a los usuarios del servicio de alcantarillado, lo cual como se indicó en precedencia, configura el hecho generador. A éste respecto, el Consejo de Estado en sentencia del 28 de abril de 2011, señaló lo siguiente:

“(…) No debe perderse de vista que **el hecho generador en las tasas retributivas lo constituye la utilización de la atmósfera, el agua o el suelo para introducir o arrojar desechos u otras sustancias, con un efecto nocivo, para el caso, por parte de las empresas del servicio público de alcantarillado, quienes, en últimas, son la que determinan la disposición final de los residuos, por estar a cargo del servicio.** En la práctica sería muy difícil para las Corporaciones Autónomas Regionales, que son los sujetos activos de la tasas retributivas de conformidad con lo prescrito en el artículo 46, numeral 4, de la Ley 99 de 1993, recaudar el monto de las mismas de los usuarios que vierten a una red de alcantarillado, amén de que dicho servicio no es gratuito y, por lo mismo, los usuarios pagan las tarifas establecidas por tal concepto a las empresas que prestan el servicio de alcantarillado (...)”¹. (Destacado por la Sala)

El Decreto 901 de 1997, fue derogado con posterioridad a través del Decreto 3100 de 2003, modificado parcialmente por el Decreto 3440 de 2004, que reglamentó lo relacionado con las tasas retributivas **por la utilización directa del agua como receptor de los vertimientos puntuales, indicando que la autoridad competente para cobrar la tasa retributiva es la autoridad ambiental y precisó que el** sujeto pasivo de la tasa retributiva quedaba facultado para presentar anualmente a la Autoridad Ambiental Competente, una auto declaración sustentada con una caracterización representativa de sus vertimientos, de conformidad con un formato expedido previamente por ella.

De ésta última norma reglamentaria, resulta pertinente destacar que el artículo 7º disponía que a la autoridad ambiental competente le correspondía

¹ Consejo de Estado, Sección Primera. C.P. María Claudia Rojas Lasso. Sentencia del 28 de abril de 2011. Expediente 050012331000200190101-01.



Demandante: Proactiva Aguas de Tunja S.A. E.S.P.

Demandado: CORPOBOYACÁ

Expedientes: 15001-23-33-000-2015-00008-00, 15001-23-33-000-2015-00517-00, 15001-23-33-000-2015-00778-00, 15001-23-33-000-2015-00338-00

Nulidad y restablecimiento del derecho - 1ª instancia

establecer cada cinco años, una meta global de reducción de la carga contaminante para cada cuerpo de agua o tramo del mismo; dicha meta debía ser definida para cada uno de los parámetros objeto del cobro de la tasa y se expresará como la carga total de contaminante durante un año, vertida por las fuentes presentes y futuras; en efecto, indica la norma:

“Artículo 7º. Meta global de reducción de carga contaminante. La Autoridad Ambiental Competente establecerá cada cinco años, una meta global de reducción de la carga contaminante para cada cuerpo de agua o tramo del mismo de conformidad con el procedimiento descrito en el artículo 9º. Esta meta será definida para cada uno de los parámetros objeto del cobro de la tasa y se expresará como la carga total de contaminante durante un año, vertida por las fuentes presentes y futuras.

Para la determinación de la meta se tendrá en cuenta la importancia de la diversidad regional, disponibilidad, costo de oportunidad y capacidad de asimilación del recurso y las condiciones socioeconómicas de la población afectada, de manera que se reduzca el contaminante desde el nivel total actual hasta una cantidad total acordada, a fin de disminuir los costos sociales y ambientales del daño causado por el nivel de contaminación existente antes de implementar la tasa. La meta global de reducción de carga contaminante de la cuenca, tramo o cuerpo de agua en forma conjunta con el avance en los Planes de Saneamiento y Manejo de Vertimientos deberán contribuir a alcanzar los objetivos de calidad del recurso”.

El procedimiento para la fijación de la meta global de reducción de carga contaminante se encuentra previsto en el artículo noveno del Decreto 3100 de 2003, en donde se prevé una *consulta previa* con la participación de los usuarios sujetos al pago de la tasa y la comunidad en general, quienes podrán presentar propuesta de reducción de carga contaminante, correspondiendo al Director General de la Autoridad Ambiental respectiva, presentar al Consejo Directivo un informe con la propuesta definitiva; al respecto, indica la norma:

“Procedimiento para el establecimiento de la meta global de reducción. La Autoridad Ambiental Competente aplicará el siguiente procedimiento para la determinación de la meta global de que trata el artículo 7º:

a) **El proceso de consulta y establecimiento de la meta de reducción,** se iniciará formalmente mediante un acto administrativo, el cual deberá contener la duración y el procedimiento de consulta;



Demandante: Proactiva Aguas de Tunja S.A. E.S.P.

Demandado: CORPOBOYACÁ

Expedientes: 15001-23-33-000-2015-00008-00, 15001-23-33-000-2015-00517-00, 15001-23-33-000-2015-00778-00, 15001-23-33-000-2015-00338-00

Nulidad y restablecimiento del derecho - 1ª instancia

- b) Durante la consulta **los usuarios sujetos al pago de la tasa y la comunidad podrán presentar a la Autoridad Ambiental Competente propuestas de reducción de carga contaminante;**
- c) **La Autoridad Ambiental Competente teniendo en cuenta el estado de deterioro del recurso, su objetivo de calidad y las propuestas remitidas por los usuarios sujetos al pago de la tasa y la comunidad, elaborará una propuesta de meta global de reducción de carga contaminante y las metas individuales o sectoriales asociadas;**
- d) El Director de la Autoridad Ambiental Competente presentará al Consejo Directivo un informe con la propuesta definitiva de meta global de reducción de carga y las metas individuales o sectoriales asociadas. **El informe deberá contener las propuestas recibidas en el proceso de consulta, la evaluación de las mismas y las razones que fundamentan la propuesta definitiva (...)**. (Destacado por la Sala)

Ahora bien, el artículo 18 del Decreto 3100 de 2003, dispone como sujetos pasivos de la tasa retributiva por vertimientos todos los usuarios que realicen vertimientos puntuales y generen consecuencia nociva; A su turno, el artículo 19 *ibídem* establece que las Corporaciones Autónomas Regionales, son competentes para recaudar la tasa retributiva.

Conforme a lo expuesto hasta éste punto ha de señalarse que *i)* en primera medida, la tasa retributiva por vertimientos tiene como hecho generador la utilización de la atmósfera, el agua o el suelo para introducir o arrojar desechos u otras sustancias, con efecto nocivo y *ii)* en segundo lugar, el sujeto pasivo de dicho tributo será cualquier persona, natural o jurídica que deposite en los recursos naturales enunciados sustancias que produzcan efectos nocivos.

Finalmente ha de señalarse que en el año 2012, el Gobierno Nacional expidió el Decreto 2667 “Por el cual se reglamenta la tasa retributiva por la utilización directa o indirecta del agua como receptor de los vertimientos puntuales y se toman otras determinaciones”, norma que derogó los Decretos 3100 de 2003 y 3440 de 2004, en el que se estableció un nuevo procedimiento para la fijación y cálculo de la meta global de carga contaminante, norma que entraría a regir a partir de la fecha de su publicación en el diario oficial, lo cual ocurrió el 21 de diciembre de 2012, precisándose que “**Las metas que ya fueron aprobadas por la autoridad ambiental competente, antes de la expedición del presente decreto, seguirán vigentes hasta la terminación del quinquenio para las cuales fueron definidas**”.

4. CASO CONCRETO



Demandante: Proactiva Aguas de Tunja S.A. E.S.P.

Demandado: CORPOBOYACÁ

Expedientes: 15001-23-33-000-2015-00008-00, 15001-23-33-000-2015-00517-00, 15001-23-33-000-2015-00778-00, 15001-23-33-000-2015-00338-00

Nulidad y restablecimiento del derecho - 1ª instancia

Descendiendo al caso concreto, reitera la Sala que los problemas jurídicos que deben abordarse dentro de los procesos acumulados son los siguientes:

1. En primera medida se deberá determinar si los actos administrativos demandados expedidos por CORPOBOYACÁ por medio de los cuales se calculó e impuso la tasa retributiva por vertimientos a la entidad demandante por los periodos correspondientes a 2013-I, 2014-I, 2014-II y 2015-I, fueron expedidos conforme a la Constitución y la ley, o si por el contrario se encuentran afectados de nulidad por alguna de las causales previstas en el artículo 137 de la Ley 1437 de 2011.
2. Para el efecto, se deberá analizar cuál es la norma que resulta aplicable a efectos de calcular la tasa retributiva por vertimientos a cargo de la entidad demandante para los periodos correspondientes a 2013-I, 2014-I, 2014-II y 2015-I, particularmente en lo que tiene que ver con la aplicación del Decreto 2667 de 2012.
3. De igual forma se deberá establecer si la entidad demandada debió aplicar de manera retroactiva las disposiciones previstas en el artículo 228 de la Ley 1753 de 2015 en el presente asunto.
4. Finalmente se deberá verificar si los actos administrativos aquí demandados fueron expedidos por el funcionario legalmente competente para ello.

Ha de señalar la Sala que a efectos de abordar los cargos propuestos por el apoderado de la parte demandante en cada uno de los procesos acumulados, como quiera que los cargos propuestos en los procesos 2015-00008 y 2015-00517 coinciden, estos se resolverán de manera conjunta. En el mismo sentido y como los fundamentos de la demanda en los procesos 2015-00778 y 2016-00338, son los mismos, igualmente se resolverán de manera conjunta.

4.1 Procesos acumulados 2015-00008 y 2015-00517

En primer lugar ha de reiterarse que dentro del proceso No. 2015-00008, se pretende la nulidad del Oficio No. 160-7000 del 23 de julio de 2014 expedido por CORPOBOYACÁ, a través del cual se resolvió la reclamación presentada en contra de la factura FTR 2014003293, que calculó la tasa retributiva por



Demandante: Proactiva Aguas de Tunja S.A. E.S.P.

Demandado: CORPOBOYACÁ

Expedientes: 15001-23-33-000-2015-00008-00, 15001-23-33-000-2015-00517-00, 15001-23-33-000-2015-00778-00, 15001-23-33-000-2015-00338-00

Nulidad y restablecimiento del derecho - 1ª instancia

vertimientos para el primer semestre de 2013. A su turno, dentro del proceso No. 2015-00517, se pretende la nulidad del Oficio No. 160-002474 de 26 de marzo de 2015, a través del cual se resuelve la reclamación presentada en contra de la factura FTR 2014003559, que calculó la tasa retributiva por vertimientos para el primer semestre de 2014.

Ahora bien, los cargos propuestos por la entidad demandante en contra de los actos administrativos demandados en los referidos procesos acumulados, fundamentalmente son los siguientes:

i) Violación de las normas en que los actos demandados deberían fundarse: Sostiene la parte demandante que a efectos de calcular la tasa retributiva de vertimientos, no resultaba aplicable el Decreto 2667 de 2012, toda vez que los elementos para su definición, ya se encontraban previamente definidos conforme a las reglas previstas en el Decreto 3100 de 2003, los cuales se aplicarían para el quinquenio 2009-2014, es decir, que ya había una situación jurídica consolidada, ello a partir de la expedición del Acuerdo No. 023 de 2009.

- Error de derecho al no aplicar el Acuerdo 023 de 2009: El cálculo de la tasa retributiva no podía hacerse de manera independiente para cada uno de los 5 tramos de la Cuenca Alta del Río Chicamocha, sino que éste debía hacerse de manera global.

-Error de derecho por falsa interpretación de la norma: Sostiene la demandante que se presenta una antinomia entre los artículos 10 y 17 del Decreto 2667 de 2012.

ii) Incompetencia del órgano o funcionario que expidió los actos demandados: Los Oficios a través de los cuales CORPOBOYACÁ contestó la reclamación presentada en contra de las facturas FTR 2014003293 y FTR 2014003559, están signados por el Subdirector de Ecosistemas y Gestión Ambiental de la entidad demandada, sin que se indique el acto administrativo que lo facultaba para tales efectos.

A su turno, la entidad demandada CORPOBOYACÁ sostiene que no hay lugar a acceder a las pretensiones de la demanda por cuanto en los presentes procesos había lugar a aplicar el Decreto 2667 de 2012 que entró en vigencia



Demandante: Proactiva Aguas de Tunja S.A. E.S.P.

Demandado: CORPOBOYACÁ

Expedientes: 15001-23-33-000-2015-00008-00, 15001-23-33-000-2015-00517-00, 15001-23-33-000-2015-00778-00, 15001-23-33-000-2015-00338-00

Nulidad y restablecimiento del derecho - 1ª instancia

desde el 01 de enero de 2013, norma a través del cual el legislador fijó los lineamientos de obligatorio cumplimiento, para la fijación de la tasa retributiva por vertimientos.

Señala que el referido decreto únicamente salvaguardó las metas ya aprobadas por la autoridad ambiental, las cuales seguían vigentes hasta la terminación del quinquenio, pero previéndose que para efectos de la evaluación anual de cumplimiento de metas y del ajuste del Factor Regional, se aplicaría lo establecido en los artículos 16 y 17 del Decreto 2667 de 2012, sin que en ningún caso se previera que el Factor Regional calculado conforme al Decreto 3100 de 2003, debía mantenerse. Aunado a que la aplicación de dicha norma estuvo precedida de concepto favorable del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

En cuanto al cargo por falta de competencia del funcionario que expidió los actos administrativos demandados refirió que el mismo no tiene vocación de prosperidad en tanto a través del Acuerdo No. 006 de 27 de junio de 2013, el Consejo Directivo de CORPOBOYACA delegó tal función en la Subdirección Técnica Ambiental, el ejercicio de funciones atinentes a recepcionar, adelantar, tramitar y expedir actos administrativos.

Precisadas las posiciones de las partes, a continuación la Sala procede a abordar cada uno de los cargos propuestos por la entidad demandante en contra de los actos administrativos demandados.

4.1.1 Primer cargo. Violación de las normas en que los actos demandados deberían fundarse.

Para abordar este cargo se deberá determinar si a efectos de calcular la tasa retributiva por vertimientos para los periodos correspondientes al primer semestre de 2013 y primer semestre de 2014, había lugar a aplicar los parámetros fijados en el Decreto 2667 de 2012 particularmente en lo que tiene que ver con el cálculo del Factor Regional, o si por el contrario, dicha tasa se debió liquidar conforme a las reglas fijadas en el Acuerdo No. 023 de 2009- expedido en vigencia del Decreto 3100 de 2003-, por medio del cual se establecieron las metas globales de reducción de carga contaminante en la Cuenca Alta del Rio Chicamocha para el quinquenio comprendido entre el 01 de julio de 2009 y el 30 de junio de 2014.



Demandante: Proactiva Aguas de Tunja S.A. E.S.P.

Demandado: CORPOBOYACÁ

Expedientes: 15001-23-33-000-2015-00008-00, 15001-23-33-000-2015-00517-00, 15001-23-33-000-2015-00778-00, 15001-23-33-000-2015-00338-00

Nulidad y restablecimiento del derecho - 1ª instancia

Como punto de partida, ha de señalarse que se encuentra probado que para el cálculo de la tasa retributiva por vertimientos para los periodos correspondientes al primer semestre de 2013 y primer semestre de 2014, CORPOBOYACÁ dio aplicación al Decreto 2667 de 2012, tal como se evidencia con el informe suscrito por el Director General de dicha entidad, en donde señaló lo siguiente:

“(...) Trámite para la facturación del año 2013:

Al dar aplicación a partir del 01 de enero del 2013 al Decreto 2667 de 2012, el cual derogó los Decretos 3100 de 2003 y 3440 de 2004, compilado en el Decreto 1076 de 2015, presenta cambios sustanciales como es incluir en el cálculo de cargas contaminantes de las Empresas de Servicios Públicos, razón por la cual se incrementa el Factor Regional al no cumplir con las remociones pactadas en el Acuerdo de Metas de Carga Contaminante para este el Acuerdo No. 23 (Quinquenio 1 de junio de 2009 a 30 de junio del 2014)” (...).

Trámite para la facturación del año 2014:

Mediante la Resolución No. 2694 de fecha 24 de octubre del 2014, CORPOBOYACÁ aprueba el incremento del Factor Regional para la liquidación y facturación de la tasa retributiva para el quinto año del quinquenio (periodo entre el 01 de julio de 2013 al 30 de junio de 2014) del Acuerdo 023 de 2009, en cumplimiento del Decreto 2667 de 2012 (...)². (Destacado por la Sala)

Así las cosas, ha de señalarse que tal como se indicó en precedencia, el Decreto 3100 de 2003 que reglamentó lo relacionado con las tasas retributivas por la utilización directa del agua como receptor de los vertimientos puntuales, en el artículo 7º disponía que a la autoridad ambiental competente le correspondía establecer cada cinco años, una meta global de reducción de la carga contaminante para cada cuerpo de agua o tramo del mismo. Dicha norma fijó en su artículo 9º un procedimiento para la fijación de la meta global de reducción de carga contaminante, en donde se preveía una consulta previa con la participación de los usuarios sujetos al pago de la tasa y la comunidad en general, quienes podrían presentar propuesta de reducción de carga contaminante.

² Fls 250 a 254



Demandante: Proactiva Aguas de Tunja S.A. E.S.P.

Demandado: CORPOBOYACÁ

Expedientes: 15001-23-33-000-2015-00008-00, 15001-23-33-000-2015-00517-00, 15001-23-33-000-2015-00778-00, 15001-23-33-000-2015-00338-00

Nulidad y restablecimiento del derecho - 1ª instancia

A propósito del procedimiento para la fijación de la meta global de reducción de carga contaminante, ésta Corporación en sentencia del 11 de junio de 2019 con ponencia del Dr. Fabio Iván Afanador García, en un asunto de contornos similares al aquí estudiado, precisó lo siguiente:

“(…) Para la Sala, el proceso de consulta para la determinación de la meta global de reducción de carga contaminante consiste en que los usuarios (sujetos pasivos) puedan formular a la autoridad ambiental propuestas viables, realistas y técnicamente planificadas acerca del nivel de contaminación que van a generar durante los próximos cinco años en el respectivo cuerpo hídrico, de suerte que las partes puedan llegar a un punto de equilibrio, **para que a partir de dicho acuerdo, el sujeto pasivo de la tasa realice una proyección de mediano plazo (un quinquenio) a nivel técnico, financiero y tributario (…)**³. (Destacado por la Sala)

En tal sentido, ese proceso de concertación de las metas globales de reducción de carga contaminante, en este caso de la Cuenca Alta del Río Chicamocha, apunta a que dichas metas sean acordadas con todos los agentes involucrados directa o indirectamente con el recurso hídrico, de tal forma que de manera anticipada, puedan hacer una proyección quinquenal acerca de los niveles de contaminación que se van a generar, así como prever las consecuencias económicas que ello les representaría.

Procedimiento que en el presente caso, se surtió previo a la adopción por parte de CORPOBOYACÁ del Acuerdo No. 0023 del 15 de diciembre de 2009, por medio del cual se fijaron las metas globales de reducción de las cargas contaminantes por vertimientos puntuales en la cuenca alta del Río Chicamocha para el quinquenio comprendido entre el 01 de julio de 2009 y el 30 de junio de 2014.

En efecto, de acuerdo con los elementos de prueba allegados al plenario y que fueron reseñadas en el acápite segundo de las consideraciones de la presente sentencia, se encuentra probado en primera medida que CORPOBOYACÁ mediante Resolución No. 01085 de 2009⁴, dio inicio y reglamentó el procedimiento de consulta para el establecimiento de la meta global de reducción de cargas contaminantes vertidas en cuerpos de agua en la cuenca alta del Río Chicamocha para el quinquenio 2009-2014.

³ Tribunal Administrativo de Boyacá. Sala de Decisión No. 1, Magistrado Ponente: Fabio Iván Afanador García. Sentencia del 11 de junio de 2019. Expediente No. 150012333000201500002-00. Demandante: Proactiva Aguas de Tunja S.A. E.S.P., Demandado: CORPOBOYACÁ.

⁴ CD Fl 160 Carpeta No. 8.



Demandante: Proactiva Aguas de Tunja S.A. E.S.P.

Demandado: CORPOBOYACÁ

Expedientes: 15001-23-33-000-2015-00008-00, 15001-23-33-000-2015-00517-00, 15001-23-33-000-2015-00778-00, 15001-23-33-000-2015-00338-00

Nulidad y restablecimiento del derecho - 1ª instancia

Como consecuencia de dicho proceso, con fecha 3 de septiembre de 2009, el Director de CORPOBOYACÁ invitó a PROACTIVA y al Municipio de Tunja a participar en el mismo⁵, luego de lo cual dichas entidades fueron informadas de la meta global quinquenal de reducción de carga contaminante, por parte de CORPOBOYACÁ⁶.

Producto de lo anterior, PROACTIVA junto con el Municipio de Tunja, mediante Oficio del 23 de noviembre de 2009, informó a CORPOBOYACÁ, la propuesta de compromisos y metas de reducción de carga contaminante para el periodo 2009-2014, para la cuenca alta del Rio Chicamocha⁷. Luego del proceso de concertación, la autoridad ambiental, mediante el Acuerdo No. 023 de 2009, aprobó las metas globales de reducción de carga contaminante, con lo cual, a partir del cumplimiento o no de dichas metas, habría lugar a establecer el Factor Regional, tal como lo indicaba el Decreto 3100 de 2003. En efecto, el referido Acuerdo dispuso lo siguiente:

“Que es sobre la base de las Metas Globales y su cumplimiento, **que se sustenta la asignación del factor regional y su incremento anual se dará en el evento del incumplimiento de las metas individuales y sectoriales fijadas para cada tramo**, de acuerdo con lo establecido en los Decretos 3100 de 2003 y 3440 de 2004”.
(Destacado por la Sala)

De acuerdo a lo anteriormente señalado, puede arribarse a dos conclusiones: *i)* de una parte a partir de las Metas Globales fijadas en el referido Acuerdo, se sustenta la asignación del Factor Regional y su incremento anual se dará en el evento de incumplimiento de tales metas y *ii)* fue a partir de la fijación de las metas globales que PROACTIVA se comprometió a reducir la carga contaminante adoptando en consecuencia una proyección de mediano plazo (un quinquenio) a nivel técnico, financiero y tributario para tales efectos.

En este punto resulta pertinente precisar que según lo establece el Decreto 3100 de 2003, el Factor Regional es una variable que incide en la determinación de la tasa retributiva y está compuesto por un coeficiente de incremento de la tarifa mínima que involucra los costos sociales y ambientales de los daños causados por los vertimientos al valor de la tarifa de la tasa. En esa

⁵ CD Fl 160 Carpeta No. 9.

⁶ CD Fl 160 Carpeta No. 11.

⁷ CD Fl 160 Carpeta No. 12.



Demandante: Proactiva Aguas de Tunja S.A. E.S.P.

Demandado: CORPOBOYACÁ

Expedientes: 15001-23-33-000-2015-00008-00, 15001-23-33-000-2015-00517-00, 15001-23-33-000-2015-00778-00, 15001-23-33-000-2015-00338-00

Nulidad y restablecimiento del derecho - 1ª instancia

dirección, el artículo 15 del Decreto 3100 de 2003 disponía “El factor regional empezará con un valor igual a uno (1) el cual se ajustará anualmente a partir de finalizar el segundo año y se aplicará a los usuarios sujetos al pago de la tasa, que no hayan cumplido con la meta de reducción en el cálculo del valor a pagar en el año siguiente”.

En el asunto *sub examine*, se encuentra acreditado que CORPOBOYACÁ a través del Acuerdo No. 0025 del 11 de noviembre de 2011⁸, aprobó el incremento del Factor Regional para la facturación de la tasa retributiva por vertimientos para el tercer año del quinquenio 2009-2014, correspondiente al periodo julio de 2011 a junio de 2012.

Ahora bien, para el cuarto año del quinquenio, es decir, para el periodo julio de 2012 a junio de 2013, en cumplimiento del referido artículo 15 del Decreto 3100 de 2003, CORPOBOYACÁ expidió el Acuerdo No. 024 de 4 de diciembre de 2012, por medio del cual modificó el Factor Regional aplicable para liquidar la tasa retributiva de vertimientos para dicho periodo. Dicha modificación, según se indica en el referido Acuerdo, tuvo como fundamento el documento denominado “Informe de seguimiento de las metas de reducción de carga contaminante de la corriente principal de la cuenca alta río Chicamocha”, a través del cual se evidenció el incumplimiento de los sujetos pasivos de la meta de reducción de carga contaminante para el tercer año.

Como se advierte, para la liquidación de la tasa retributiva por vertimientos correspondiente al cuarto año del quinquenio 2009-2014, esto es, el periodo comprendido entre el mes julio de 2012 a junio de 2013, se profirió el Acuerdo No. 024 de 2012, ello en aplicación del Decreto 3100 de 2003. Sin embargo, advierte la Sala que por parte de CORPOBOYACÁ, pese a que ya había proferido el Acuerdo bajo el cual se calcularía la tasa retributiva para el cuarto año, de manera sorpresiva expidió la Resolución No. 2007 del 30 de octubre de 2013⁹, por medio de la cual aprobó el incremento del Factor Regional para la liquidación y facturación de la tasa retributiva para el mismo periodo julio de 2012 a junio de 2013, pero dando aplicación al Decreto 2667 de 2012.

En tal virtud, para el periodo comprendido entre el mes julio de 2012 a junio de 2013, para la liquidación de la tasa retributiva por vertimientos la autoridad ambiental, expidió dos actos administrativos; de una parte, el Acuerdo No. 024 de 2012, el cual fue expedido con observancia del Decreto 3100 de 2003, y de

⁸ Fls 298, 299.

⁹ Fls 66 a 69.



Demandante: Proactiva Aguas de Tunja S.A. E.S.P.

Demandado: CORPOBOYACÁ

Expedientes: 15001-23-33-000-2015-00008-00, 15001-23-33-000-2015-00517-00, 15001-23-33-000-2015-00778-00, 15001-23-33-000-2015-00338-00

Nulidad y restablecimiento del derecho - 1ª instancia

otra, la Resolución No. 2007 de 2013, la cual fue proferida bajo los lineamientos previstos en el Decreto 2667 de 2012, el cual, como se indicó en precedencia, derogó el Decreto 3100 de 2003, incrementándose el Factor Regional para el cobro de dicha tasa.

Luego de expedida la Resolución No. 2007 de 2013 y como quiera que existían dos actos administrativos que incrementaban el Factor Regional para el cobro de la tasa retributiva por vertimientos en el periodo julio de 2012 a junio de 2013, CORPOBOYACÁ emitió la Resolución No. 2590 de 31 de diciembre de 2013, precisando que la Resolución 2007, se aplicaría para la facturación que se emitiera en el segundo semestre del periodo julio 2012-junio 2013, es decir, **enero de 2013 a junio de 2013**; en efecto, en la resolución aclaratoria se indicó lo siguiente:

“(…) Que en este orden de ideas y toda vez que los periodos regulados mediante el pluricitado Acuerdo y la Resolución 2007 del 30 de octubre de 2013, se traslapan y que mientras el primero estuvo vigente generó unos efectos jurídicos válidos, **es necesario precisar que esta última únicamente se aplicará para la facturación que se emita en el segundo semestre del periodo julio 2012-junio 2013, es decir, enero de 2013 a junio de 2013**, sin realizar ajustes a la facturación que se generó en el primer semestre, teniendo en cuenta que la misma se expidió bajo una norma vigente y plenamente legal.

Que aunado a lo anterior, **se hace necesario revisar el cálculo del Factor Regional previsto en la Resolución 2007 del 30 de octubre de 2013 de acuerdo con lo establecido en los artículos 16 y 17 del Decreto 2667 del 2012**, toda vez que al hacer un análisis técnico, es necesario modificar y precisar unos datos de los allí estipulados (...) ¹⁰. (Destacado por la Sala)

A partir de la aplicación de la Resolución No. 2007 de 2013, se encuentra acreditado que el Factor Regional para calcular la tasa retributiva por vertimientos en el periodo **enero de 2013 a junio de 2013**, fue visiblemente incrementado respecto al que había sido fijado a través del Acuerdo No. 024 de 2012; tal circunstancia se evidencia con el informe de seguimiento al cuarto año del quinquenio 2009-2014¹¹, al proceso de metas de carga contaminante de la Cuenca Alta del Río Chicamocha, en donde se indicó lo siguiente por parte de CORPOBOYACÁ:

¹⁰ Fls 70 a 75.

¹¹ CD Fl 160 Carpeta No. 22



Demandante: Proactiva Aguas de Tunja S.A. E.S.P.

Demandado: CORPOBOYACÁ

Expedientes: 15001-23-33-000-2015-00008-00, 15001-23-33-000-2015-00517-00, 15001-23-33-000-2015-00778-00, 15001-23-33-000-2015-00338-00

Nulidad y restablecimiento del derecho - 1ª instancia

“(…) Con la aplicación del Decreto 2667 del 2012, se incluyen las cargas contaminantes de las empresas del servicio de alcantarillado, razón por la cual se incrementa el Factor regional mostrando una realidad de contaminación del recurso hídrico, donde se evidencia las pocas acciones de los sujetos pasivos para dar cumplimiento a sus compromisos pactados en el acuerdo 0023 del 2009.

En el siguiente cuadro de evaluación del segundo semestre del cuarto año de evaluación, nos permite ver el incremento del Factor Regional en todos los tramos de la Cuenca Alta del Rio Chicamocha con la aplicación de este decreto se envié la señal económica para que los municipios incluyan sus sistemas de tratamiento de aguas residuales domésticas y planifiquen las acciones a ejecutar para dar cumplimiento a la descontaminación del recurso hídrico, a continuación se presenta un cuadro donde se observa el incremento del Factor Regional con la aplicación de los dos decretos mencionados:

| PARAMETROS A EVALUAR | TRAMO CUANCA ALTA RIO CHIOCAMOCHA | Decreto 3100/2003 Año 1 (1 de julio 2009 a 30 junio 2010) | Decreto 3100/2003 Año 2 (1 de julio 2010 a 30 junio 2011) | Decreto 3100/2003 Acuerdo 25/2012 Año 3 (1 de julio 2011 a 30 junio 2012) | Año 4 (1 de julio 2012 a 30 de junio 2013) | |
|----------------------|-----------------------------------|---|---|---|--|--|
| | | | | | Decreto 3100/2003 Acuerdo 24/2012 I Semestre | Decreto 2667/2012 Resolución 2590/2013 II Semestre |
| FR DBO ₅ | I | 1 | 1 | 1.21 | 1.4 | 3.93 |
| FR SST | I | 1 | 1 | 1.19 | 1.3 | 4.17 |

Como se advierte, para la liquidación del segundo semestre del cuarto año del quinquenio 2009-2014, CORPOBOYACÁ desconoció lo establecido en el Acuerdo 023 de 2009 expedido conforme al Decreto 3100 de 2003, que previó que la asignación del factor regional y su incremento se darían anualmente, toda vez que a partir de la expedición de la Resolución No. 2007 de 2013, fraccionó en dos semestres el cuarto año para tales efectos, cuando lo precedente era dar aplicación al Acuerdo No. 024 de 2012, el cual había fijado el factor regional anual aplicable para la liquidación de la tasa retributiva por vertimientos para el periodo julio de 2012 a junio de 2013. Resulta pertinente destacar que de acuerdo con el artículo 15 del Decreto 3100 de 2003, el factor regional sería evaluado anualmente; en efecto indica la norma:

“Artículo 14. Aplicación del Factor Regional (Fr). La Autoridad Ambiental Competente evaluará anualmente, la relación entre la contaminación total de la cuenca, tramo o cuerpo de agua y el nivel de la tarifa cobrada, y ajustará el factor regional hasta lograr un nivel de tarifa regional que cause la reducción de la carga total contaminante hasta el nivel preestablecido para la meta de la cuenca, tramo o



Demandante: Proactiva Aguas de Tunja S.A. E.S.P.

Demandado: CORPOBOYACÁ

Expedientes: 15001-23-33-000-2015-00008-00, 15001-23-33-000-2015-00517-00, 15001-23-33-000-2015-00778-00, 15001-23-33-000-2015-00338-00

Nulidad y restablecimiento del derecho - 1ª instancia

cuerpo de agua de conformidad con lo establecido en el artículo 15 del presente decreto”.

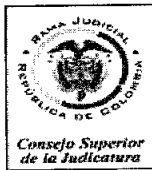
Sobre éste punto, la Sala de Decisión No. 1 de ésta Corporación en la sentencia del 11 de julio de 2019 al estudiar la legalidad de la tasa retributiva por vertimientos correspondiente al semestre julio a diciembre de 2013 a cargo de la empresa aquí demandada, precisó lo siguiente:

“(…) En este punto resulta de crucial importancia señalar que CORPOBOYACÁ, al haber fraccionado el cuarto año en dos periodos para efectos de ajustar el factor regional, esto es, julio-diciembre 2012 (primer semestre) y enero-junio de 2013 (segundo semestre), **vulneró lo dispuesto en los artículos 14 y 15 del Decreto 3100 de 2003, toda vez que como ya se señaló, dichas disposiciones consagran de manera expresa que, atendiendo a la evaluación anual que se haga de la contaminación, dicho ítem (FR) se ajustará igualmente de forma anual y no semestralmente, tal como en un principio lo hizo la mencionada entidad ambiental al proferir el Acuerdo 024 de 2012, por medio del cual aprobó dicho incremento para el periodo julio de 2012 a junio de 2013, esto es, para todo el año (...)**¹²”. (Destacado por la Sala)

La misma situación puede predicarse respecto al quinto año del quinquenio 2009-2014, correspondiente al periodo comprendido entre el mes de julio de 2013 a junio de 2014, toda vez que de conformidad con lo establecido en el artículo 14 del Decreto 3100 de 2003, a la autoridad ambiental le correspondía evaluar anualmente el nivel de contaminación y sobre dicha calificación ajustar el factor regional de forma anual para el siguiente periodo, sin que se advierta que dicha disposición posibiliten hacer evaluaciones de contaminación y ajustes al factor regional de forma semestral.

No obstante, de acuerdo con las pruebas allegadas al proceso, se evidencia que el quinto año, nuevamente fue objeto de fraccionamiento, en el cual se proferieron dos facturas para cada uno de los semestres, una para el periodo julio a diciembre de 2013 y la otra para el **periodo enero a junio de 2014** que es objeto de demanda, con lo cual igualmente se vulnera el Acuerdo 023 de 2009 proferido en vigencia del Decreto 3100 de 2003, normas que eran las aplicables a dicho periodo.

¹² Tribunal Administrativo de Boyacá. Sala de Decisión No. 1, Magistrado Ponente: Fabio Iván Afanador García. Sentencia del 11 de junio de 2019. Expediente No. 150012333000201500002-00. Demandante: Proactiva Aguas de Tunja S.A. E.S.P., Demandado: CORPOBOYACÁ.



Demandante: Proactiva Aguas de Tunja S.A. E.S.P.

Demandado: CORPOBOYACÁ

Expedientes: 15001-23-33-000-2015-00008-00, 15001-23-33-000-2015-00517-00, 15001-23-33-000-2015-00778-00, 15001-23-33-000-2015-00338-00

Nulidad y restablecimiento del derecho - 1ª instancia

Por el contrario, encuentra la Sala que para liquidar la tasa retributiva por vertimientos para el semestre enero a junio de 2014, CORPOBOYACÁ profirió la Resolución No. 2694 del 24 de octubre de 2014¹³, por medio de la cual se aprueba el incremento al Factor Regional en cumplimiento del Decreto 2667 de 2012, desconociendo que dicha norma no resultaba aplicable al presente asunto, en tanto, desde el año 2009, con la expedición del Acuerdo 023 de 2009, se fijaron las reglas y parámetros a aplicar en el quinquenio comprendido entre el mes de julio de 2009 a junio de 2014, en punto al incremento del factor regional para calcular la tasa retributiva por vertimientos, a la que debían atenerse tanto la autoridad ambiental como los sujetos pasivos usuarios del recurso hídrico de la cuenca alta del Rio Chicamocha.

En tal sentido, a juicio de la Sala, CORPOBOYACÁ al haber aplicado el contenido del Decreto 2667 de 2012 a efectos de modificar el factor regional para liquidar la tasa retributiva para los periodos enero a junio de 2013 y enero a junio de 2014, los cuales se encontraban dentro del quinquenio comprendido entre julio de 2009 a junio de 2014, que había sido objeto de regulación a través del Acuerdo 023 de 2009 expedido conforme al Decreto 3100 de 2003, vulneró el principio de irretroactividad de la ley tributaria, el cual encuentra consagración constitucional en el artículo 363¹⁴.

En consonancia con la anterior, el artículo 338 superior consagra que el principio de irretroactividad determina que las leyes, ordenanzas o acuerdos que regulen contribuciones en las que la base sea el resultado de hechos ocurridos durante un periodo determinado, no pueden aplicarse sino a partir del periodo que comience después de iniciar la vigencia de la respectiva ley, ordenanza o acuerdo.

A propósito del principio de irretroactividad de la ley tributaria, la jurisprudencia del Consejo de Estado ha precisado lo siguiente:

“(…) Precepto que en concordancia con el artículo 363 ib., consagra la irretroactividad de la ley tributaria y específicamente para los impuestos de período dispuso que las normas que los regulen no pueden aplicarse sino a partir del período que comience después de iniciar la vigencia de la respectiva ley¹⁵.

¹³ Fls 76 a 84 C. 1-3.

¹⁴ Artículo 363.- El sistema tributario se funda en los principios de equidad, eficiencia y progresividad. **Las leyes tributarias no se aplicarán con retroactividad”.**

¹⁵ Sentencia del 15 de Octubre de 1993, Exp. 4710, C.P. Dra. Consuelo Sarria Olcos.



Demandante: Proactiva Aguas de Tunja S.A. E.S.P.

Demandado: CORPOBOYACÁ

Expedientes: 15001-23-33-000-2015-00008-00, 15001-23-33-000-2015-00517-00, 15001-23-33-000-2015-00778-00, 15001-23-33-000-2015-00338-00

Nulidad y restablecimiento del derecho - 1ª instancia

Sobre el alcance del artículo y en particular de las normas que regulen contribuciones a que en él se hace referencia, la Corporación en la providencia citada anotó que tales normas son aquellas que modifiquen alguno de los elementos estructurales del tributo, por lo que si se trata de un impuesto de periodo, sólo podrá aplicarse para el que comience después de su entrada en vigencia.

Criterio reiterado¹⁶ y complementado posteriormente en el sentido de señalar que el constituyente con el artículo 338 quiso **prohibir la aplicación retroactiva de la norma tributaria, entendida ésta no sólo las leyes, ordenanzas y acuerdos, sino cualquier otra norma que regule contribuciones en las que la base sea el resultado de hechos ocurridos durante un periodo determinado**, como los actos expedidos por la Administración de Impuestos en los que precisa el alcance y vigencia de una ley tributaria, con carácter obligatorio tanto para sus funcionarios como para los administrados (...)¹⁷.

A su turno, la Corte Constitucional en la sentencia C-785 de 2012, señaló:

“(...) 28. La irretroactividad de la ley tributaria pretende en esencia salvaguardar el principio de seguridad jurídica. En efecto, el hecho de que la norma tributaria tenga como característica el ser antecedente a la producción de las consecuencias normativas que establece, garantiza que el beneficiario o destinatario de la disposición la conozca, **impide que el receptor o receptores de la norma tributaria sean sorprendidos con el gravamen y salvaguarda el principio constitucional de legalidad (...)**”. (Destacado por la Sala)

En tal sentido, a partir de la aplicación del referido principio, una nueva ley tributaria no puede afectar situaciones ya reconocidas y cuyos efectos se hayan dado en una legislación anterior; tal como lo indica la Corte Constitucional en la sentencia C-527 de 1996, la prohibición contenida en el referido artículo 338 Constitucional está encaminada a impedir que se aumente las cargas del contribuyente, modificando las regulaciones en relación con periodos vencidos o en curso.

En el presente caso, tal como se vio en precedencia por parte de CORPOBOYACÁ con la participación de PROACTIVA (empresa aquí demandante) y los demás usuarios del recurso hídrico de la Cuenca Alta del Río Chicamocha, a partir de un procedimiento de consulta adelantado en el año 2009, se profirió el Acuerdo 023 de 2009, el cual contenía las metas

¹⁶ Sentencia del 10 de julio de 1998, Exp. 8730, C.P. Dr. Delio Gómez Leyva.

¹⁷ Consejo de Estado Sección Cuarta. Consejera Ponente: MARTHA TERESA BRICEÑO DE VALENCIA. Bogotá, D.C, cuatro (4) de febrero de dos mil diez (2010). Radicación número: 11001-03-27-000-2008-00018-00(17146).



Demandante: Proactiva Aguas de Tunja S.A. E.S.P.

Demandado: CORPOBOYACÁ

Expedientes: 15001-23-33-000-2015-00008-00, 15001-23-33-000-2015-00517-00, 15001-23-33-000-2015-00778-00, 15001-23-33-000-2015-00338-00

Nulidad y restablecimiento del derecho - 1ª instancia

globales de reducción; así como los parámetros a tener en cuenta para la modificación del Factor Regional, aplicables al quinquenio 2009-2014, siguiendo para ello las disposiciones contenidas en el Decreto 3100 de 2003.

En esa medida, para el periodo quinquenal comprendido entre el 01 de julio de 2009 y el 30 de junio de 2014, tanto CORPOBOYACÁ como autoridad ambiental, como los sujetos pasivos de la tasa retributiva por vertimientos, desde la expedición del Acuerdo 023 de 2009, tenían clara la forma en que, ante eventuales incumplimientos en las metas de contaminación, se procedería a reajustar el factor regional, de tal manera que la entidad demandada no se encontraba habilitada para, so pretexto de dar aplicación al Decreto 2667 de 2012, procediera, con la expedición de las Resoluciones No. 2007 de 2013 y No. 2694 de 2014, a modificar las reglas que ya habían sido acordadas durante los 5 años, aumentando la carga tributaria de PROACTIVA, desconociendo el principio de irretroactividad de la ley tributaria.

Teniendo en cuenta lo antes expuesto, el cargo tiene vocación de prosperidad.

4.1.1.1. Subcargos. Error de derecho al no aplicar el Acuerdo 023 de 2009: La parte demandante plantea como Subcargo el que el cálculo de la tasa retributiva no podía hacerse de manera independiente para cada uno de los 5 tramos de la Cuenca Alta del Rio Chicamocha, sino que éste debía hacerse de manera global.

Al respecto ha de señalar la Sala que el párrafo segundo del artículo primero del Acuerdo No. 023 de 2009, señala “Que la meta global de descontaminación, **se evaluará de manera conjunta sobre los cinco tramos** de la corriente principal de la Cuenca Alta del Rio Chicamocha. **No se realizará análisis independiente por cada tramo**”. De acuerdo con la norma en cita, es evidente que el análisis de cumplimiento a las metas globales de contaminación, debía surtirse de manera conjunta para los 5 tramos en que se dividió la Cuenca Alta del Rio Chicamocha, más no de manera individual para cada uno de ellos.

Verificadas las Facturas No. FTR 2014003293 y No. FTR 2014003559, que liquidaron la tasa retributiva por vertimientos para los periodos enero a junio de 2013 y enero a junio de 2014, respectivamente, claramente se evidencia que para el respectivo cálculo de la tasa, se tomó en cuenta únicamente el Tramo 1, lo cual permite concluir que CORPOBOYACÁ, contrario a lo previsto en el



Demandante: Proactiva Aguas de Tunja S.A. E.S.P.
Demandado: CORPOBOYACÁ
Expedientes: 15001-23-33-000-2015-00008-00, 15001-23-33-000-2015-00517-00, 15001-23-33-000-2015-00778-00, 15001-23-33-000-2015-00338-00
Nulidad y restablecimiento del derecho - 1ª instancia

Acuerdo 023 de 2012, realizó una evaluación independiente para cada uno de los 5 tramos de la Cuenca Alta del Rio Chicamocha, fijando para cada uno un nivel de cumplimiento y por consiguiente un factor regional diferente.

Teniendo en cuenta lo anterior, el presente Subcargos tiene vocación de prosperidad, en cuanto se insiste, el parágrafo segundo del Acuerdo 023 de 2009, expresamente dispone que el Factor Regional debe calcularse a partir de una evaluación conjunta de los niveles de cumplimiento de las metas de descontaminación, sobre los cinco tramos y no de manera individual.

4.1.1.2. Subcargos. Error de derecho por falsa interpretación de la norma: Sostiene la demandante que el cumplimiento o no del indicador de eliminación de vertimientos puntuales a la fuente receptora debía verificarse conforme al artículo 10 del Decreto 2667 de 2012 y no conforme a lo dispuesto en el parágrafo 2º del artículo 17 ibídem, como lo dispuso la entidad demandada, situación que considera comporta la existencia de una antinomia jurídica entre los dos artículos, la cual debe ser resuelta conforme al principio de interpretación conforme a la Constitución.

Al respecto ha de señalar la Sala que no abordara de fondo el estudio del presente subcargos, por cuanto para dar respuesta al mismo, resulta suficiente reiterar que para el cálculo y liquidación de la tasa retributiva por vertimientos para los periodos enero a junio de 2013 y enero a junio de 2014, objeto de la presente demanda, no resultaba aplicable el Decreto 2667 de 2012, de tal forma que no hay lugar a pronunciamiento alguno respecto a la presunta existencia de una antinomia entre los artículos 10 y 17 de la referida norma.

4.1.2. Segundo cargo. Incompetencia del órgano o funcionario que expidió los actos demandados: Sostiene la parte demandante que los Oficios a través de los cuales CORPOBOYACÁ contestó la reclamación presentada en contra de las facturas FTR 2014003293 y FTR 2014003559, están signados por el Subdirector de Ecosistemas y Gestión Ambiental de la entidad demandada, sin que se indique el acto administrativo que lo facultaba para tales efectos.

Al respecto ha de señalarse que la nulidad de un acto administrativo fundada en un vicio por falta de competencia, encuentra consagración legal en el artículo 137 de la Ley 1437 de 2011, al señalar:



Demandante: Proactiva Aguas de Tunja S.A. E.S.P.

Demandado: CORPOBOYACÁ

Expedientes: 15001-23-33-000-2015-00008-00, 15001-23-33-000-2015-00517-00, 15001-23-33-000-2015-00778-00, 15001-23-33-000-2015-00338-00

Nulidad y restablecimiento del derecho - 1ª instancia

“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 (...). (Destacado por la Sala)

En efecto, la “competencia es facultad o el poder jurídico que tiene una autoridad para ejercer determinada función¹⁸”, razón por la cual la doctrina ha entendido que la incompetencia o falta de competencia se materializa cuando el autor profiere un acto pese a que no tenía el poder legal para expedirlo, es decir, cuando la decisión se toma sin estar facultado legalmente para ello.

En tal virtud, la nulidad por falta de competencia tiene lugar cuando el acto es proferido por fuera de las competencias legales y constitucionales atribuidas al servidor público o la Corporación respectiva, esto es, por fuera de las atribuciones que el ordenamiento jurídico ha previsto. A éste respecto, el Consejo de Estado ha señalado lo siguiente:

“(...) El atributo de la competencia, entonces, debe ser entendido como la posibilidad que tiene una determinada persona, esto es, un órgano público o un particular de proferir o realizar un acto productor de determinados cambios normativos, que repercutirán en quien lo produce o un tercero, reconocido por el ordenamiento jurídico superior, siempre que se sigan los pasos establecidos para tal fin, o lo que es lo mismo, mientras se dé el estado de cosas dispuesto en la norma jurídica que establece la competencia (...)¹⁹”.

En tal sentido, ha de señalarse que la falta de competencia puede ser distinguida en razón de la materia, el territorio, el tiempo, competencia de los funcionarios de hecho, de las cuales para el caso en estudio, resulta pertinente referirse únicamente a la competencia por el factor material. Respecto a esta última, el Consejo de Estado en la referida sentencia del 19 de septiembre de 2016, precisó lo siguiente:

“(...) Se caracteriza esta incompetencia porque se concreta sobre la materia u objeto específico del acto (en este sentido, FORSTHOFF se pronuncia por vicios de

¹⁸ Rodríguez Libardo, Derecho Administrativo General y Colombiano, Temis, Bogotá 2013, Pág. 322.

¹⁹ Consejo de Estado, Sección Tercera Subsección C Consejero ponente: Jaime Orlando Santofimio Gamboa. Bogotá D.C., diecinueve (19) de septiembre de dos mil dieciséis (2016). Radicación: 11001-03-26-000-2013-00091-00 (47693).



Demandante: Proactiva Aguas de Tunja S.A. E.S.P.

Demandado: CORPOBOYACÁ

Expedientes: 15001-23-33-000-2015-00008-00, 15001-23-33-000-2015-00517-00, 15001-23-33-000-2015-00778-00, 15001-23-33-000-2015-00338-00

Nulidad y restablecimiento del derecho - 1ª instancia

la competencia objetiva), esto es, sobre las potestades otorgadas por el ordenamiento a los órganos o sujetos de la administración. Constituye la regla general en materia de incompetencia y puede decirse que, en su mayoría, las otras modalidades de incompetencia son especificidades suyas. En sentido estricto, podemos identificar la incompetencia en razón de la materia, comprobando “si el acto considerado está incluido en la lista de las decisiones permitidas al órgano administrativo”.

En el presente caso, se sostiene que la Subdirección Técnica Ambiental de CORPOBOYACÁ, no tenía competencia a efectos de expedir los Oficios No. 160-7000 del 23 de julio de 2014 y No. 160-002474 de 26 de marzo de 2015; no obstante, dicho cargo no tiene vocación de prosperidad por cuanto, tal como lo refiere la entidad demandada, dicha Subdirección se encontraba habilitada para emitir los referidos actos administrativos.

En efecto, a través del Acuerdo No. 006 de 27 de junio de 2013, se autorizó al Director General de la entidad demandada para delegar en la Subdirección Técnica Ambiental el ejercicio de las funciones atinentes a recepcionar, adelantar, tramitar y emitir los actos administrativos correspondientes a la expedición y otorgamiento de los instrumentos de manejo y control en el área de la jurisdicción, entre otros los referidos a los permisos de vertimientos y aprobación de planes de saneamiento y manejo de vertimientos.

En el presente caso, es claro que a través de los referidos oficios la entidad demandada dio respuesta a las reclamaciones presentadas por PROACTIVA en contra de las facturas No. FTR 2014003293 y No. FTR 2014003559 a través de las cuales se liquidó la tasa retributiva por vertimientos, de tal manera que la Subdirección Técnica Ambiental de CORPOBOYACÁ si era competente para dar respuesta a tales reclamaciones. Por lo anterior, el presente cargo de falta de competencia no prospera.

Teniendo en cuenta las consideraciones precedentes y en atención a lo previsto en el artículo 148²⁰ de la Ley 1437 de 2011, la Sala inaplicará de oficio para el caso concreto, las Resoluciones No. 2007 del 30 de octubre de 2013 “Por medio de la cual se aprueba el incremento del factor regional para la liquidación y facturación de la

²⁰ Artículo 148. Control por vía de excepción. En los procesos que se adelanten ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, el juez podrá, de oficio o a petición de parte, inaplicar con efectos interpartes los actos administrativos cuando vulneren la Constitución Política o la ley.

La decisión consistente en inaplicar un acto administrativo sólo producirá efectos en relación con el proceso dentro del cual se adopte”.



Demandante: Proactiva Aguas de Tunja S.A. E.S.P.

Demandado: CORPOBOYACÁ

Expedientes: 15001-23-33-000-2015-00008-00, 15001-23-33-000-2015-00517-00, 15001-23-33-000-2015-00778-00, 15001-23-33-000-2015-00338-00

Nulidad y restablecimiento del derecho - 1ª instancia

tasa retributiva para el periodo julio de 2012 a junio de 2013 de la Corporación Autónoma Regional de Boyacá-CORPOBOYACÁ”, No. 2590 de 2013 “Por medio de la cual se precisa el alcance de aplicación de la Resolución 2007 del 30 de octubre de 2013” y la Resolución No. 2694 de 24 de octubre de 2014 “Por medio del cual se aprueba el incremento al Factor Regional para la liquidación y facturación de la tasa retributiva para el quinto año del quinquenio...”, como quiera que resultan contrarias a las normas superiores en que debían fundarse.

Como consecuencia de lo anterior, se ordenará a la Corporación Autónoma Regional de Boyacá-CORPOBOYACÁ, para que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 192²¹ del CPACA, proceda dentro de los treinta (30) días siguientes a la ejecutoria de esta sentencia, a emitir unas nuevas facturas del cobro de tasa retributiva para el cuarto año (01 de julio de 2012-30 de junio de 2013) y para el quinto año (01 de julio de 2013-30 de junio de 2014), en el que se refleje la aplicación de los Decretos 3100 de 2003 y 3440 de 2004. Por su parte PROACTIVA Aguas de Tunja deberá, conforme a lo señalado en el artículo 27²² del Decreto 3100 de 2003, cancelar dentro de los 30 días siguientes a la emisión de la factura el valor que le corresponda por dicho concepto.

4.2 Procesos acumulados 2015-00778 y 2016-00338

En primer lugar ha de reiterarse que dentro del proceso No. 2015-00778, se pretende la nulidad de la factura FTR 2015003744 y del Oficio No. 160-007146 de 24 de julio de 2014 expedido por CORPOBOYACÁ, a través de los cuales se calculó la tasa retributiva por vertimientos para el segundo semestre de 2014. A su turno, dentro del proceso No. 2016-00338, se pretende la nulidad de la factura FTR 2015004080 y del Oficio No. 160-001125 de 03 de febrero de 2016, por medio de los cuales se calculó la tasa retributiva por vertimientos para el primer semestre de 2015.

²¹ Artículo 192. Cumplimiento de sentencias o conciliaciones por parte de las entidades públicas. Cuando la sentencia imponga una condena que no implique el pago o devolución de una cantidad líquida de dinero, la autoridad a quien corresponda su ejecución dentro del término de treinta (30) días contados desde su comunicación, adoptará las medidas necesarias para su cumplimiento (...).”

²² **Artículo 27.** Período de cancelación. Las facturas de cobro de las tasas retributivas deberán incluir un período de cancelación mínimo de 30 días contados a partir de la fecha de expedición de la misma, momento a partir del cual las Autoridades Ambientales Competentes podrán cobrar los créditos exigibles a su favor a través de la jurisdicción coactiva.



Demandante: Proactiva Aguas de Tunja S.A. E.S.P.

Demandado: CORPOBOYACÁ

Expedientes: 15001-23-33-000-2015-00008-00, 15001-23-33-000-2015-00517-00, 15001-23-33-000-2015-00778-00, 15001-23-33-000-2015-00338-00

Nulidad y restablecimiento del derecho - 1ª instancia

Ahora bien, los cargos propuestos por la entidad demandante en contra de los actos administrativos demandados en los referidos procesos acumulados, fundamentalmente son los siguientes:

i) Primer cargo. Violación de las normas en que los actos deberían fundarse.

a. Error de derecho por infracción directa del artículo 228 de la Ley 1753 de 2015: Señaló que de acuerdo con dicha norma, los Planes de Saneamiento y Manejo de Vertimientos (PSMV) y el cálculo de factor regional de tasas retributivas, se ajustarán a 1 de manera inmediata cuando quiera que existan retrasos en las obras por razones no imputables al prestador del servicio público de alcantarillado.

Refirió que en el presente caso, de acuerdo con los informes de seguimiento realizados por CORPOBOYACÁ, se evidencia que el incumplimiento en la remoción de carga contaminante vertida al Río Jordán y que impacta en el cálculo de la tasa retributiva, se presenta porque el Municipio de Tunja no ha construido la Planta de Tratamiento de Aguas Residuales-PTAR, con lo cual PROACTIVA se encuentra inmersa en lo ordenado por el artículo 228 de la Ley 1753 de 2015, sin que fuera procedente dar aplicación al Decreto 2667 de 2012.

b. Error de derecho por violación directa del artículo 16 del Decreto 2667 de 2012: Sostuvo que de acuerdo con dicha norma, habrá lugar a realizar ajustes al factor regional, solamente cuando se incumpla la meta global de carga contaminante; sin embargo, mediante el Acuerdo 023 de 2009, se adoptó la meta global de carga contaminante para el quinquenio comprendido entre el 01 de julio de 2009 al 30 de junio de 2014 y como las facturas FTR 2015003744 y FTR 2015004080, liquidan el tributo para los periodos 2014-II y 2015-I, es claro que para éstos no existía meta global de carga contaminante, de tal manera que CORPOBOYACÁ no estaba legitimada para hacer evaluación frente al incumplimiento de la empresa demandante.

ii) Segundo cargo. Incompetencia del órgano o funcionario que expidió los actos demandados: Señaló que el oficio No. 160-007146 del 24 de julio de 2015, a través del cual CORPOBOYACÁ contesta la reclamación interpuesta en contra de la factura FTR 2015003744 y el oficio No.160-001125 del 3 de febrero de 2016 a través del cual la entidad demandada contesta la



Demandante: Proactiva Aguas de Tunja S.A. E.S.P.

Demandado: CORPOBOYACÁ

Expedientes: 15001-23-33-000-2015-00008-00, 15001-23-33-000-2015-00517-00, 15001-23-33-000-2015-00778-00, 15001-23-33-000-2015-00338-00

Nulidad y restablecimiento del derecho - 1ª instancia

reclamación interpuesta en contra de la factura FTR 2015004080, están signada por la Secretaria General y Jurídica de la entidad demandada, sin que se señale en la decisión, el acto administrativo que la faculta para comprometer a la autoridad ambiental.

Previo a abordar los cargos propuestos por la parte demandante, advierte la Sala que la apoderada de CORPOBOYACÁ como argumentos de defensa dentro de la contestación de la demanda sostuvo que las facturas objeto de demanda, no eran pasibles de control judicial, por cuanto no se trataba de actos administrativos definitivos que resolvieran de fondo el asunto.

Al respecto ha de señalarse que las facturas No. FTR 2015003744 del 30 de abril de 2015 y No. FTR 2015004080 de 29 de octubre de 2015, son pasibles de control judicial, por cuanto se trata de actos administrativos definitivos, tal como en efecto lo señaló el Consejo de Estado en providencia del 22 de febrero del 2018, Radicado: 2015-00048-01 C.P. Hernando Sánchez Sánchez, providencia a través de la cual se varió la posición de la Alta Corporación, sobre este tema; posición reiterada en providencia del 11 de abril de 2019²³; en donde se indicó:

“(…) No obstante, el Decreto 2667 de 2012, hoy compilado en el Decreto 1076 de 2015, introdujo un cambio en la naturaleza de los documentos por medio de los cuales se realiza el cobro (facturas o cuentas de cobro, por ejemplo), el cual se puede evidenciar en el artículo que reguló lo concerniente a la forma de cobro (…).

De lo anterior se colige que el actual Decreto 1076 de 2015 estableció de manera expresa que contra los documentos en los cuales se ordene el cobro (como es el caso de las facturas), procede el recurso de reposición, modificando las disposiciones anteriores que consagraban que el acto que decidía la reclamación era el susceptible de este recurso. Con base en lo anterior, esta Sala procedió a actualizar la posición que se tenía frente a las facturas de cobro de las tasas retributivas como sigue a continuación:

“El anterior cambio normativo en materia de los actos administrativos que se expiden con ocasión del cobro de la tasa retributiva por vertimientos, aunado a las normas de la Ley 1437 sobre los actos administrativos, la Sala procede **a actualizar su posición anterior respecto de la naturaleza de los diferentes actos administrativos que se expiden dentro del trámite actual del mencionado cobro**, en el sentido que se expone a continuación:

²³ CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCIÓN PRIMERA. Consejero ponente: OSWALDO GIRALDO LÓPEZ. Bogotá, D.C., once (11) de abril de dos mil diecinueve (2019). Radicación número: 05001-23-33-000-2018-00558-01.



Demandante: Proactiva Aguas de Tunja S.A. E.S.P.

Demandado: CORPOBOYACÁ

Expedientes: 15001-23-33-000-2015-00008-00, 15001-23-33-000-2015-00517-00, 15001-23-33-000-2015-00778-00, 15001-23-33-000-2015-00338-00

Nulidad y restablecimiento del derecho - 1ª instancia

Las facturas emitidas, en un primer momento, para el cobro de la tasa retributiva por vertimientos, la Sala precisa que son actos definitivos contra los cuales procede únicamente el recurso de reposición, de conformidad con lo dispuesto en el parágrafo 1o del artículo 24 del Decreto 2667 de 21 de diciembre de 2012, actualmente compilado en el Decreto Único Reglamentario 1076 de 26 de mayo de 2015, en concordancia con los artículos 43 y 74 de la Ley 1437 del 2011 y con el análisis que de los mismos ha hecho la citada sentencia de esta Sección de 26 de noviembre de 2015.

De esta forma, se observa que en vigencia de la actual normativa no es necesario, como si ocurría en aplicación de los decretos anteriores, agotar primero el trámite de reclamación para, luego, contra el acto que decide la reclamación proceder a interponer el recurso de reposición (...) ²⁴.

Así las cosas, se tiene que la postura actual de esta Sección es considerar los documentos de cobro de las tasas retributivas como actos administrativos definitivos, y por contera, pasibles de control judicial (...). (Destacado por la Sala)

Precisado lo anterior, a continuación la Sala procede a abordar cada uno de los cargos propuestos por la entidad demandante en contra de los actos administrativos demandados, para lo cual y por razones metodológicas en primera medida procede la Sala a abordar el cargo referido a la falta de competencia del funcionario que expidió los actos demandados.

4.2.1 Primer cargo. Incompetencia del órgano o funcionario que expidió los actos demandados.

Al respecto ha de señalarse que la nulidad de un acto administrativo fundada en un vicio por falta de competencia, encuentra consagración legal en el artículo 137 de la Ley 1437 de 2011, al señalar:

“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 (...). (Destacado por la Sala)

²⁴ Consejo de Estado. Sección Primera. Providencia del 22 de febrero de 2018. M.P. Hernando Sánchez Sánchez. Rad. Núm. 63001-23-33-000-2015-00048-01.



Demandante: Proactiva Aguas de Tunja S.A. E.S.P.

Demandado: CORPOBOYACÁ

Expedientes: 15001-23-33-000-2015-00008-00, 15001-23-33-000-2015-00517-00, 15001-23-33-000-2015-00778-00, 15001-23-33-000-2015-00338-00

Nulidad y restablecimiento del derecho - 1ª instancia

En efecto, la “competencia es facultad o el poder jurídico que tiene una autoridad para ejercer determinada función²⁵”, razón por la cual la doctrina ha entendido que la incompetencia o falta de competencia se materializa cuando el autor profiere un acto pese a que no tenía el poder legal para expedirlo, es decir, cuando la decisión se toma sin estar facultado legalmente para ello.

En tal virtud, la nulidad por falta de competencia tiene lugar cuando el acto es proferido por fuera de las competencias legales y constitucionales atribuidas al servidor público o la Corporación respectiva, esto es, por fuera de las atribuciones que el ordenamiento jurídico ha previsto. A éste respecto, el Consejo de Estado ha señalado lo siguiente:

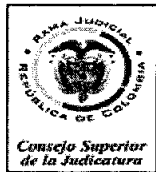
“(…) El atributo de la competencia, entonces, debe ser entendido como la posibilidad que tiene una determinada persona, esto es, un órgano público o un particular de proferir o realizar un acto productor de determinados cambios normativos, que repercutirán en quien lo produce o un tercero, reconocido por el ordenamiento jurídico superior, siempre que se sigan los pasos establecidos para tal fin, o lo que es lo mismo, mientras se dé el estado de cosas dispuesto en la norma jurídica que establece la competencia (…)²⁶”.

En tal sentido ha de señalarse que la falta de competencia puede ser distinguida en razón de la materia, el territorio, el tiempo, competencia de los funcionarios de hecho, de las cuales para el caso en estudio, resulta pertinente referirse únicamente a la competencia por el factor material. Respecto a esta última, el Consejo de Estado en la referida sentencia del 19 de septiembre de 2016, precisó lo siguiente:

“(…) Se caracteriza esta incompetencia porque se concreta sobre la materia u objeto específico del acto (en este sentido, FORSTHOFF se pronuncia por vicios de la competencia objetiva), esto es, sobre las potestades otorgadas por el ordenamiento a los órganos o sujetos de la administración. Constituye la regla general en materia de incompetencia y puede decirse que, en su mayoría, las otras modalidades de incompetencia son especificidades suyas. En sentido estricto, podemos identificar la incompetencia en razón de la materia, comprobando “si el acto considerado está incluido en la lista de las decisiones permitidas al órgano administrativo”.

²⁵ Rodríguez Libardo, Derecho Administrativo General y Colombiano, Temis, Bogotá 2013, Pág. 322.

²⁶ Consejo de Estado, Sección Tercera Subsección C Consejero ponente: Jaime Orlando Santofimio Gamboa. Bogotá D.C., diecinueve (19) de septiembre de dos mil dieciséis (2016). Radicación: 11001-03-26-000-2013-00091-00 (47693).



Demandante: Proactiva Aguas de Tunja S.A. E.S.P.

Demandado: CORPOBOYACÁ

Expedientes: 15001-23-33-000-2015-00008-00, 15001-23-33-000-2015-00517-00, 15001-23-33-000-2015-00778-00, 15001-23-33-000-2015-00338-00

Nulidad y restablecimiento del derecho - 1ª instancia

En el presente caso, se sostiene que la Secretaría General y Jurídica de CORPOBOYACÁ, no tenía competencia a efectos de expedir los Oficios No. 160-007146 del 24 de julio de 2015 y No. oficio No.160-001125 del 3 de febrero de 2016; dicho cargo tiene vocación de prosperidad tal como pasa a exponerse.

A efectos de abordar el presente cargo de falta de competencia, ha de reiterarse que a partir de la expedición del Decreto 2667 de 2012, se introdujo un cambio en la naturaleza de los documentos por medio de los cuales se realiza el cobro (facturas o cuentas de cobro, por ejemplo), el cual se puede evidenciar en el artículo que reguló lo concerniente a la forma de cobro:

“Artículo 24. Forma de Cobro. La tasa retributiva deberá ser cobrada por la autoridad ambiental competente, por la carga contaminante total vertida en el período objeto de cobro, mediante factura, cuenta de cobro o cualquier otro documento de conformidad con las normas tributarias y contables, con la periodicidad que estas determinen, la cual no podrá ser superior a un (1) año, y deberá contemplar un corte de facturación a diciembre 31 de cada año. En todo caso, el documento de cobro especificará el valor correspondiente a las cargas de elementos, sustancias y parámetros contaminantes mensuales vertidos.

Parágrafo 1º. La factura, cuenta de cobro o cualquier otro documento en el cual se ordena el cobro de la tasa retributiva deberá señalar si se aprueba o no la autodeclaración presentada por el usuario; **contra este cobro procede el recurso de reposición.**

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

Parágrafo 3º. **La presentación de cualquier reclamo o aclaración deberá hacerse por escrito dentro del mes siguiente a la fecha límite de pago establecida en el respectivo documento de cobro,** lo cual no exime al usuario de la obligación del pago correspondiente al período cobrado por la autoridad ambiental competente. Mientras se resuelve el reclamo o aclaración, el pago se hará con base en las cargas contaminantes promedio de los últimos tres períodos de facturación. Al pronunciarse la autoridad ambiental competente sobre el reclamo presentado, las diferencias frente a los valores que se cobraron se abonarán o cargarán al usuario en la siguiente factura, según sea el caso. Los reclamos y aclaraciones serán resueltos de conformidad con el derecho de petición previsto en el Código Contencioso Administrativo”. (Destacado por la Sala)



Demandante: Proactiva Aguas de Tunja S.A. E.S.P.

Demandado: CORPOBOYACÁ

Expedientes: 15001-23-33-000-2015-00008-00, 15001-23-33-000-2015-00517-00, 15001-23-33-000-2015-00778-00, 15001-23-33-000-2015-00338-00

Nulidad y restablecimiento del derecho - 1ª instancia

De acuerdo a lo anterior se colige que el Decreto 2667 de 2012 estableció de manera expresa que contra los documentos en los cuales se ordene el cobro (como es el caso de las facturas), procede el recurso de reposición, modificando las disposiciones anteriores que consagraban que el acto que decidía la reclamación era el susceptible de este recurso.

En el presente caso, se evidencia que frente a las Facturas No. FTR 2015003744 y No. FTR 2015004080, PROACTIVA formuló las correspondientes reclamaciones, las cuales deben ser entendidas como un recurso de reposición, de tal forma que la competencia para resolverlos de acuerdo con el artículo 74 de la Ley 1437 de 2011, corresponde al mismo funcionario que expidió el acto ya que la finalidad de este mecanismo se dirige a que quien haya emitido la decisión sea el mismo que la revise.

En tal sentido, se encuentra que las referidas facturas fueron expedidas por el Director General de CORPOBOYACÁ, de tal forma que los recursos de reposición interpuestos en su contra debían ser resueltos por el mismo funcionario sin que pudiera delegar esta atribución porque, en primer lugar, el CPACA no autoriza esta circunstancia y, en segundo lugar, porque la finalidad del recurso de reposición, es que el mismo funcionario que expidió el acto nuevamente estudie el asunto puesto a su conocimiento.

Por lo anterior, como quiera que los Oficios No. 007146 del 24 de julio de 2015 y No. 001125 de 03 de febrero de 2016, fueron expedidos por la Secretaría General y Jurídica, más no por el Director General de CORPOBOYACÁ quien había expedido las facturas objeto de recurso, ha de concluirse que dichos oficios se encuentran afectados de nulidad por falta de competencia del funcionario que los expidió. Sin embargo, la invalidez anotada no cobija las facturas, razón por la cual se deben abordar los cargos de fondo plantados contra las mismas.

4.2.2 Segundo cargo. Violación de las normas en que los actos deberían fundarse.

4.2.2.1 Subcargo. Error de derecho por violación directa del artículo 16 del Decreto 2667 de 2012.



Demandante: Proactiva Aguas de Tunja S.A. E.S.P.

Demandado: CORPOBOYACÁ

Expedientes: 15001-23-33-000-2015-00008-00, 15001-23-33-000-2015-00517-00, 15001-23-33-000-2015-00778-00, 15001-23-33-000-2015-00338-00

Nulidad y restablecimiento del derecho - 1ª instancia

Sostiene la demandante que mediante el Acuerdo 023 de 2009, se adoptó la meta global de carga contaminante para el quinquenio comprendido entre el 01 de julio de 2009 al 30 de junio de 2014 y como las facturas FTR 2015003744 y FTR 2015004080, liquidan el tributo para los periodos 2014-II y 2015-I, es claro que para éstos periodos no existía meta global de carga contaminante, de tal manera que CORPOBOYACÁ no estaba legitimada para hacer evaluación frente al incumplimiento de la empresa demandante.

Al respecto ha de indicarse que dicho cargo no tiene vocación de prosperidad toda vez que CORPOBOYACÁ a través de la Resolución No. 1142 del 29 de abril de 2015²⁷, fijó el Factor Regional para la liquidación y facturación de la tasa retributiva para los usuarios que generan vertimientos al recurso hídrico, para el periodo comprendido entre el 01 de julio de 2014 hasta el 30 de junio de 2015, oportunidad en la que se indicó lo siguiente:

“Que una vez terminado el primer quinquenio de carga contaminante de la cuenca Alta del Rio Chicamocha, se calculó el Factor Regional (FR), para cada uno de los elementos, sustancia o parámetros objeto del cobro de la tasa; dicho factor fue ajustado para los cinco (5) tramos y aplicado a los sujetos pasivos que incumplieron sus cargas contaminantes individuales del quinquenio, de acuerdo con lo establecido en el artículo 16 del Decreto 2667 de 2012 (...), sin que el FR supere el 5.5.

Que de acuerdo con lo anterior CORPOBOYACÁ, liquidará la tasa la tasa retributiva para todos los sujetos pasivos que tienen vertimientos puntuales sobre los cuerpos de aguas, de las cuencas de la jurisdicción con el Factor Regional (FR) que se calculó para el primer semestre del 2014 y para los usuarios de la cuenca alta del Rio Chicamocha que liquidará con FR que terminó el quinquenio (...).”

Así las cosas, contrario a lo afirmado por la parte demandante, para el periodo julio de 2014 a junio de 2015, por parte de CORPOBOYACÁ se expidió la Resolución No. 1142 del 29 de abril de 2015 a través de la cual se fijó el Factor Regional para la liquidación de la tasa retributiva por vertimientos, acto administrativo frente al cual no se planteó ningún reproche en los escritos de demanda y goza de presunción de legalidad.

4.2.2.2 Subcargo. Error de derecho por infracción directa del artículo 228 de la Ley 1753 de 2015.

²⁷ Fl 266 a 268 C 2.



Demandante: Proactiva Aguas de Tunja S.A. E.S.P.

Demandado: CORPOBOYACÁ

Expedientes: 15001-23-33-000-2015-00008-00, 15001-23-33-000-2015-00517-00, 15001-23-33-000-2015-00778-00, 15001-23-33-000-2015-00338-00

Nulidad y restablecimiento del derecho - 1ª instancia

En éste punto la parte demandante fundamentalmente sostiene que a los procesos acumulados se debió dar aplicación al artículo 228 de la Ley 1753 de 2015, norma que señala expresamente que el Factor Regional debía ajustarse a 1, cuando los incumplimientos en las metas de descontaminación fueran imputables a un tercero y no al prestador del servicio público de alcantarillado.

Al respecto ha de reiterarse, tal como se señaló en precedencia, que el Decreto 3100 de 2003 fue derogado con la expedición del Decreto 2667 de 2012, norma esta última bajo la cual CORPOBOYACÁ procedió a calcular y liquidar la tasa retributiva por vertimientos correspondiente al segundo semestre de 2014 y primero del año 2015, periodos objeto de los procesos acumulados aquí estudiados.

En efecto, la referida norma definió la tasa retributiva por vertimientos en el artículo 7º en los siguientes términos:

“Artículo 7º.- Tasa retributiva por vertimientos puntuales. Es aquella que cobrará la autoridad ambiental competente a los usuarios por la utilización directa e indirecta del recurso hídrico como receptor de vertimientos puntuales directos o indirectos y sus consecuencias nocivas, originados en actividades antrópicas o propiciadas por el hombre y actividades económicas o de servicio, sean o no lucrativas.

La tasa retributiva por vertimientos puntuales directos o indirectos, se cobrará por la totalidad de la carga contaminante descargada al recurso hídrico. La tasa retributiva se aplicará incluso a la contaminación causada por encima de los límites permisibles sin perjuicio de la imposición de las medidas preventivas y sancionatorias a que haya lugar. El cobro de la tasa no implica bajo ninguna circunstancia la legalización del respectivo vertimiento”.

Ahora bien, el artículo 13 *ibídem* señaló “Si al final de cada periodo anual no se cumple la meta global de carga contaminante, el Director General de la autoridad ambiental competente, o quien haga las veces, ajustará el factor regional de acuerdo con la información de cargas respectivas y según lo establecido en los artículos 16 y 17 del presente decreto”. A este respecto, el referido artículo 16 consagra la fórmula para calcular el factor regional en los siguientes términos: **$FR1=FR0+(Cc-CcM)$** ; en donde **FR1** es factor regional ajustado y **FR0** es factor regional del año inmediatamente anterior.

De acuerdo con el artículo 17 del Decreto 2667 de 2012, el reajuste al factor regional se llevará acabo anualmente y presentaba dos posibilidades *i)* si la



Demandante: Proactiva Aguas de Tunja S.A. E.S.P.

Demandado: CORPOBOYACÁ

Expedientes: 15001-23-33-000-2015-00008-00, 15001-23-33-000-2015-00517-00, 15001-23-33-000-2015-00778-00, 15001-23-33-000-2015-00338-00

Nulidad y restablecimiento del derecho - 1ª instancia

carga contaminante anual es mayor que la establecida en la meta global de la carga contaminante, debe recalcularse el factor para el año en el que se produjo el incumplimiento y *ii*) si la carga contaminante anual es igual o menor que la establecida en la meta global de carga contaminante, continuará vigente el factor del año inmediatamente anterior, iniciando con un índice de 1.00 para el primer año.

Ha de precisarse que para los prestadores del servicio de alcantarillado, el incumplimiento de la meta global de carga contaminante, da lugar a un incremento automático de 0.50 por cada año en el que este se presente, con un límite máximo de 5.50, sin que en ningún caso, los mayores valores a pagar puedan ser trasladados a los suscriptores.

Sin embargo, con ocasión de la expedición del Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 contenido en la Ley 1753 de 2015, se consagró en el artículo 228 lo siguiente, respecto al ajuste de la tasa retributiva por vertimientos:

“Artículo 228. Ajuste de la tasa retributiva. Los Planes de Saneamiento y Manejo de Vertimientos (PSMV) y **el cálculo de factor regional de tasas retributivas se ajustarán a 1 de manera inmediata cuando quiera que existan retrasos en las obras por razones no imputables al prestador del servicio público de alcantarillado.** El Gobierno nacional a través de los Ministerios de Ambiente y Desarrollo Sostenible y de Vivienda, Ciudad y Territorio reglamentará las condiciones bajo las cuales las Corporaciones Autónomas Regionales y demás autoridades ambientales verificarán los motivos que dieron lugar al incumplimiento de los PSMV”. (Destacado por la Sala)

De acuerdo con la norma en cita, en punto al ajuste de la tasa retributiva por vertimientos, se plantean dos circunstancias: **i)** de una parte se dispone que el cálculo del factor regional se ajustará a 1 de manera inmediata cuando existan retrasos en las obras por razones no imputables al prestador del servicio público de alcantarillado y **ii)** en segundo lugar, se indicó que correspondía a los Ministerios de Ambiente y Desarrollo Sostenible y de Vivienda, Ciudad y Territorio, reglamentar las condiciones bajo las cuales las CAR y demás autoridades ambientales verificarían los motivos que dieron lugar al incumplimiento de los Planes de Saneamiento y Manejo de Vertimientos-PSMV.



Demandante: Proactiva Aguas de Tunja S.A. E.S.P.

Demandado: CORPOBOYACÁ

Expedientes: 15001-23-33-000-2015-00008-00, 15001-23-33-000-2015-00517-00, 15001-23-33-000-2015-00778-00, 15001-23-33-000-2015-00338-00

Nulidad y restablecimiento del derecho - 1ª instancia

En este punto ha de precisarse respecto al primero de los aspectos antes reseñados, que de acuerdo con las memorias justificativas del Decreto No. 2141 de 2016 que reglamentó el artículo 228, dicha norma se justificó en razón a que el factor regional para el cálculo de la tasa retributiva por vertimientos, en la práctica se incrementó por el incumplimiento en las obras previstas en los PSMV que no eran imputables a los prestadores del servicio público de alcantarillado; en efecto, en el referido documento se indica lo siguiente:

“(…) Como del artículo se desprende que la problemática que condujo a su expedición fue el incremento del factor regional de las ESP y que **hay incumplimientos de las obras incluidas en el PSMV por razones no imputables a los prestadores del servicio de alcantarillado que se traduce en incrementos del factor regional**, queda claro que con el abordaje y comprensión a cabalidad de estos puntos permitirá tener una transición a las empresas prestadoras del servicio de alcantarillado en la aplicación del factor regional del instrumento económico y por ello permitirá un ajuste en su instrumento de planeación PSMV (…)²⁸”.
(Destacado por la Sala)

Ahora bien, en cumplimiento del segundo de los aspectos antes referidos, esto es, la reglamentación del artículo 228 de la Ley 1753 de 2015, efectivamente el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible con fecha 23 de diciembre de 2016 expidió el Decreto 2141 “Por medio del cual se adiciona una sección al Decreto 1076 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible”, en lo relacionado con el ajuste a la tasa retributiva”.

El Decreto reglamentario tuvo por objeto reglamentar las condiciones bajo las cuales las autoridades ambientales verificarán los motivos que dieron lugar al incumplimiento de las obras incluidas en el Plan de Saneamiento y Manejo de Vertimientos-PSMV, por razones no imputables a los prestadores del servicio público de alcantarillado y que dan lugar a ajustar el cálculo de factor regional de la tasa retributiva. Es decir, a través de dicha norma se establece el procedimiento para determinar si los referidos incumplimientos de las obras no se consideran a los prestadores, ello cuando se acredite la configuración de una fuerza mayor, caso fortuito o el hecho de un tercero²⁹.

En tal sentido, el decreto reglamentario consagra el siguiente procedimiento:

²⁸ Memorias justificativas del Decreto No. 2141 de 2016. Tomado de: <http://www.minvivienda.clav.conists/Consultas%20Publicas/Attachments/259/Memoria%20justificativa120228%20PND.pdf>.

²⁹ Artículo. 2.2.9.7.7.3.



Demandante: Proactiva Aguas de Tunja S.A. E.S.P.

Demandado: CORPOBOYACÁ

Expedientes: 15001-23-33-000-2015-00008-00, 15001-23-33-000-2015-00517-00, 15001-23-33-000-2015-00778-00, 15001-23-33-000-2015-00338-00

Nulidad y restablecimiento del derecho - 1ª instancia

“Artículo 2.2.9.7.7.4. Solicitud. Para la verificación de los motivos, el prestador del servicio público de alcantarillado podrá presentar ante la autoridad ambiental, durante el periodo objeto de cobro anual de la tasa retributiva y hasta treinta (30) días calendario después, la solicitud que incluya los motivos que dieron lugar al retraso en las obras incluidas en el Plan de Saneamiento y Manejo de Vertimientos (PSMV) y ajuste del correspondiente factor regional.

En la solicitud, el prestador del servicio público de alcantarillado deberá presentar los documentos y demás elementos de juicio que la respalden.

Artículo 2.2.9.7.7.5. Trámite de la solicitud para la verificación y ajuste del cálculo del factor regional de la tasa retributiva. Las solicitudes de verificación de los motivos que dieron lugar al incumplimiento de las obras incluidas en el Plan de Saneamiento y Manejo de Vertimientos (PSMV) por causas no imputables al prestador del servicio público, deberán ser resueltas por las autoridades ambientales de acuerdo con los principios de celeridad, eficacia y economía que rigen la actuación administrativa y acorde con los procedimientos descritos en la Ley 1755 del 2015, en 1 año luego de su radicación.

Resuelta favorablemente la solicitud de verificación de los motivos que dieron lugar al incumplimiento de las obras incluidas en el Plan de Saneamiento y Manejo de Vertimientos (PSMV) por causas no imputables al prestador del servicio público de alcantarillado, se procederá a ajustar el factor regional a uno (1,00).

La autoridad ambiental efectuará la facturación respectiva en los términos de los artículos 2.2.9.7.5.7 y 2.2.9.7.5.8 del Decreto 1076 de 2015. Para los casos específicos en que no se ha culminado la revisión y corresponda ese momento al periodo en que hay que efectuar la facturación, la adelantará con tarifa mínima mientras finaliza la verificación de motivos y adopta la decisión respectiva. En el evento de no ser resuelta favorablemente la solicitud de verificación se reliquidará con el valor del factor regional que corresponda al año evaluado.

Parágrafo 1o. La autoridad ambiental aplicará el ajuste del factor regional a uno (1,00) a los hechos declarados no imputables durante el periodo objeto de cobro anual de la tasa retributiva, incluyendo el periodo completo del año 2016.

Parágrafo 2o. El ajuste del factor regional establecido en el presente decreto aplicará a las obligaciones no consolidadas posteriores a la entrada en vigencia del artículo 228 de la Ley 1753 de 2015”. (Destacado por la Sala)

De acuerdo con la norma reglamentaria del artículo 228 de la Ley 1753 de 2015, pueden extraerse las siguientes conclusiones: i) El procedimiento para la verificación de los motivos que dieron lugar al incumplimiento de las obras



Demandante: Proactiva Aguas de Tunja S.A. E.S.P.

Demandado: CORPOBOYACÁ

Expedientes: 15001-23-33-000-2015-00008-00, 15001-23-33-000-2015-00517-00, 15001-23-33-000-2015-00778-00, 15001-23-33-000-2015-00338-00

Nulidad y restablecimiento del derecho - 1ª instancia

incluidas en el PSMV, por razones no imputables al prestador del servicio público de alcantarillado, no opera de oficio, sino que se activa a petición de parte; ii) la petición de verificación deberá fundarse en las causales de no imputabilidad de fuerza mayor o caso fortuito o el hecho de un tercero y iii) El ajuste al Factor Regional establecido a través del Decreto No. 2141 de 2016, será aplicable a las obligaciones no consolidadas posteriores a la entrada en vigencia del artículo 228 de la Ley 1753 de 2015.

En el presente asunto, para el caso del cobro de la tasa retributiva por vertimientos para el periodo julio a diciembre de 2014, dicha obligación no se encontraba consolidada a la entrada en vigencia de la Ley 1753 de 2015, ello por cuanto la Factura FTR 2015003744³⁰, tenía como fecha límite de pago el 17 de junio de 2015, factura frente a la cual, se interpuso recurso de reposición el 01 de julio de 2015³¹, ello en los términos previstos en el parágrafo 3º del artículo 24 del Decreto 2667³², recurso que fue resuelto mediante el Oficio 7146 del 24 de julio de 2015³³, quedando así en firme la obligación a cargo de PROACTIVA, mientras que la ley del Plan de Desarrollo entró en vigencia el 9 de junio de 2015, con lo cual se concluye que ésta resulta aplicable al presente asunto.

Igual consideración puede predicarse respecto del cobro de la tasa retributiva por vertimientos para el periodo enero a junio de 2015, en donde dicha obligación tampoco se encontraba consolidada con anterioridad a la entrada en vigencia de la Ley 1753 de 2015, toda vez que la Factura FTR 2015004080³⁴, tenía como fecha límite de pago el 14 de diciembre de 2015, frente a la cual se interpuso recurso de reposición el 13 de enero de 2016³⁵, que fue resuelto mediante el Oficio 1125 del 3 de febrero de 2016, mientras que como se indicó en precedencia, la ley entró en vigencia desde el 9 de junio de 2015.

³⁰ Fl 44 C. 1-2.

³¹ Fls 45 a 49 C 1-2.

³² Decreto 2667 de 2012 artículo 24. (...) Parágrafo 3º. **La presentación de cualquier reclamo o aclaración deberá hacerse por escrito dentro del mes siguiente a la fecha límite de pago establecida en el respectivo documento de cobro**, lo cual no exime al usuario de la obligación del pago correspondiente al período cobrado por la autoridad ambiental competente. Mientras se resuelve el reclamo o aclaración, el pago se hará con base en las cargas contaminantes promedio de los últimos tres períodos de facturación. Al pronunciarse la autoridad ambiental competente sobre el reclamo presentado, las diferencias frente a los valores que se cobraron se abonarán o cargarán al usuario en la siguiente factura, según sea el caso. Los reclamos y aclaraciones serán resueltos de conformidad con el derecho de petición previsto en el Código Contencioso Administrativo”.

³³ Fls 50 a 53 C 1-2.

³⁴ Fl 44 C 1-4.

³⁵ Fls 45 a 51 C 1-4.



Demandante: Proactiva Aguas de Tunja S.A. E.S.P.

Demandado: CORPOBOYACÁ

Expedientes: 15001-23-33-000-2015-00008-00, 15001-23-33-000-2015-00517-00, 15001-23-33-000-2015-00778-00, 15001-23-33-000-2015-00338-00

Nulidad y restablecimiento del derecho - 1ª instancia

Así las cosas, como quiera que el trámite de verificación a que se ha hecho referencia se inicia a petición de parte, correspondía a PROACTIVA formular solicitud de ajuste en los términos y condiciones que fijó el decreto reglamentario, a efectos de que fuera estudiada por la entidad aquí demandada; sin embargo, tal obligación materialmente no le era exigible a la aquí demandante, para el momento en que CORPOBOYACÁ expidió las Facturas a través de las cuales se realizó el cobro de la tasa retributiva por vertimientos correspondiente al segundo semestre de 2014 y primer semestre de 2015, en tanto, no se había proferido la reglamentación correspondiente.

En efecto, para el caso de la tasa retributiva del segundo semestre de 2014, la Factura No. FTR 2015003744 tenía como fecha límite de pago el 17 de junio de 2015, en tanto el recurso de reposición interpuesto en su contra fue resuelto el 24 de julio siguiente; a su turno, en lo que tiene que ver con la tasa retributiva del primer semestre de 2015, la Factura No. FTR 2015004080 tenía como fecha límite de pago el 14 de diciembre de 2015 y el recurso de reposición fue resuelto el 3 de febrero de 2016, mientras que la reglamentación del trámite a que hace referencia el artículo 228 de la Ley 1753 de 2015, como quedó visto en precedencia, se profirió con posterioridad, ello con la expedición del Decreto 2141 del 23 de diciembre de 2016, de tal manera que ante la ausencia de reglamentación, le era imposible a la demandante solicitar el inicio de un procedimiento administrativo que aún no existía.

No pasa por alto la Sala que precisamente fue la falta de reglamentación del artículo 228 de la Ley 1753 de 2015, uno de los argumentos utilizados por CORPOBOYACÁ a efectos de despachar desfavorablemente los recursos de reposición interpuestos en contra de las Facturas No. FTR 2015003744 (II semestre -2014) y No. FTR 2015004080 (I semestre-2015); allí indicó la entidad demandada:

“En lo que respecta a la aplicación del artículo 228 de la Ley 1753 de 2015, me permito nuevamente precisarle que no es posible aun su implementación, debido a que el mismo artículo supeditó su materialización a que el Gobierno Nacional a través de los Ministerios de Ambiente y Desarrollo Sostenible y de Vivienda, Ciudad y Territorio, reglamente las condiciones bajo las cuales las Corporaciones Autónomas Regionales y demás autoridades ambientales verificarán los motivos que dieron lugar al incumplimiento de los PSMV.

En consecuencia, no es aplicable la norma bajo su interpretación, toda vez que expresamente la misma se supeditó a la reglamentación que se efectúe por el



Demandante: Proactiva Aguas de Tunja S.A. E.S.P.

Demandado: CORPOBOYACÁ

Expedientes: 15001-23-33-000-2015-00008-00, 15001-23-33-000-2015-00517-00, 15001-23-33-000-2015-00778-00, 15001-23-33-000-2015-00338-00

Nulidad y restablecimiento del derecho - 1ª instancia

Gobierno Nacional, la cual definirá las condiciones para la aplicación, responsabilidades, sujetos, cumplimiento de metas de carga y periodos que cobijará (...) ³⁶. (Destacado por la Sala)

Aunado a lo anterior, ha de destacarse que la intención del legislador al expedir el artículo 228 de la Ley 1753 de 2014, no se encontraba dirigida a disponer la reducción del factor regional en todos los casos ni de forma automática, sino que expresamente el precepto refirió que era indispensable la verificación de la ausencia de responsabilidad del prestador del servicio público de alcantarillado frente al incumplimiento del PSMV y esa atribución fue dejada en cabeza de las autoridades ambientales, como órganos especializados del sector, ello a través de un procedimiento administrativo reglado contenido en el Decreto 2141 2016.

Procedimiento administrativo que PROACTIVA no tuvo oportunidad de iniciar, por cuanto pese a que la obligación de pagar las tasas retributivas por vertimientos para el segundo semestre de 2014 y primer semestre de 2015, no se encontraban consolidadas, no por negligencia suya, sino porque para ese momento, aún no se había expedido la reglamentación necesaria para efectivizar dicho trámite.

En este punto, resulta pertinente hacer referencia a la sentencia del 27 de agosto de 2019³⁷, proferida por la Sala de Decisión No. 4 de ésta Corporación, en donde en un asunto de contornos similares al aquí estudiado y a propósito de la necesidad de que se surta el trámite de verificación a que se ha venido haciendo referencia, se indicó lo siguiente:

“(...) De esta forma, dándole a la situación el tratamiento destinado a las solicitudes de verificación presentadas antes de que se emita la factura del periodo debatido, se salvaguarda la expectativa generada por la ley a favor del prestador del servicio público de alcantarillado y, de contera, el derecho constitucional al debido proceso administrativo (art. 29 CP), y además se preserva la atribución con que cuenta la autoridad ambiental para verificar técnicamente la imputabilidad del incumplimiento, considerando además que PROACTIVA AGUAS DE TUNJA S.A. E.S.P. no tuvo la oportunidad de presentar ante CORPOBOYACÁ las pruebas que sustentan su petición (de hecho, desconocía cómo iba a diseñarse el trámite de

³⁶ Fls 50 a 53 C 1-2 y Fls 52 a 55 C 1-4.

³⁷ Tribunal Administrativo de Boyacá, Sala de Decisión No. 4. M.P. José Ascención Fernández Osorio. Sentencia del 27 de agosto de 2019, radicado No. 15001233300020160087400. Demandante: Proactiva Aguas de Tunja, Demandado: CORPOBOYACÁ.



Demandante: Proactiva Aguas de Tunja S.A. E.S.P.
Demandado: CORPOBOYACÁ
Expedientes: 15001-23-33-000-2015-00008-00, 15001-23-33-000-2015-00517-00, 15001-23-33-000-2015-00778-00, 15001-23-33-000-2015-00338-00
Nulidad y restablecimiento del derecho - 1ª instancia

verificación) y esa discusión tampoco se desarrolló en sede judicial por idénticos motivos (...)."

Con fundamento en lo anteriormente expuesto, y atendiendo el precedente vertical fijado por ésta Corporación en la referida sentencia del 27 de agosto de 2019, considera la Sala que hay lugar a declarar la nulidad de los actos administrativos demandados a efectos de que PROACTIVA tenga la oportunidad de iniciar el procedimiento administrativo de verificación a que se refiere el artículo 228 de la Ley 1753 de 2014, reglamentado por el Decreto 2141 del 23 de diciembre de 2016.

En ese sentido y aplicando analógicamente lo previsto en el inciso final del 2.2.9.7.7.5 del Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible, se ordenará a CORPOBOYACÁ que dentro de los 30 días siguientes a la ejecutoria de esta providencia emita unas nuevas facturas con la tarifa mínima (art. 2.2.9.7.4.2 DUR Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible), mientras lleva a cabo la verificación de los motivos alegados por PROACTIVA AGUAS DE TUNJA S.A. E.S.P. y adopta la decisión respectiva.

La parte demandante tendrá el mismo término para radicar la solicitud de que trata el artículo 2.2.9.7.7.4 del Decreto 2141 de 2016, señalando la causal de no imputabilidad del incumplimiento que considera configurada y presentando los documentos y demás elementos de juicio que la respalden.

El plazo con que contará la autoridad ambiental para decidir será de máximo 1 año, contado a partir de la radicación de la solicitud en comento por parte de PROACTIVA En el evento de que empresa demandante no eleve oportunamente la solicitud de verificación, CORPOBOYACÁ liquidará la obligación con el valor del factor regional que corresponda al periodo evaluado, es decir, el determinado para los periodos correspondientes al segundo semestre de 2014 y primer semestre de 2015.

Los pagos que se hayan efectuado con ocasión de las facturas No. FTR 2015003744 y No. FTR 2015004080, se deberán imputar a las que se expidan producto de esta sentencia y si con la finalización del procedimiento administrativo resulta una diferencia a favor de la empresa demandante, esta se abonará a las facturas que se emitan para periodos futuros o que se encuentren pendientes de pago.



Demandante: Proactiva Aguas de Tunja S.A. E.S.P.

Demandado: CORPOBOYACÁ

Expedientes: 15001-23-33-000-2015-00008-00, 15001-23-33-000-2015-00517-00, 15001-23-33-000-2015-00778-00, 15001-23-33-000-2015-00338-00

Nulidad y restablecimiento del derecho - 1ª instancia

5. CONCLUSIONES

Como corolario de lo expuesto en precedencia, la Sala arriba a las siguientes conclusiones en los procesos acumulados

- Respecto a los **procesos 2015-0008 y 2015-517**, por parte de CORPOBOYACÁ con la participación de PROACTIVA y los demás usuarios del recurso hídrico de la Cuenca Alta del Río Chicamocha, a partir de un procedimiento de consulta adelantado en el año 2009, se profirió el Acuerdo 023 de 2009, el cual contenía las metas globales de reducción, así como los parámetros a tener en cuenta para la modificación del Factor Regional, aplicables al quinquenio 2009-2014, siguiendo para ello las disposiciones contenidas en el Decreto 3100 de 2003.
- En esa medida, para el periodo quinquenal comprendido entre el 01 de julio de 2009 y el 30 de junio de 2014, tanto CORPOBOYACÁ como autoridad ambiental, como los sujetos pasivos de la tasa retributiva por vertimientos, desde la expedición del Acuerdo 023 de 2009, tenían clara la forma en que, ante eventuales incumplimientos en las metas de contaminación, se procedería a reajustar el factor regional, de tal manera que la entidad demandada no se encontraba habilitada para, so pretexto de dar aplicación al Decreto 2667 de 2012, expedir las Resoluciones No. 2007 de 2013 y No. 2694 de 2014 y con ello modificar las reglas que ya habían sido acordadas durante los 5 años, aumentando la carga tributaria de PROACTIVA, desconociendo el principio de irretroactividad de la ley tributaria.
- En las Facturas No. FTR 2014003293 y No. FTR 2014003559, para el respectivo cálculo de la tasa, se tomó en cuenta únicamente el Tramo 1, lo cual permite concluir que CORPOBOYACÁ, contrario a lo previsto en el Acuerdo 023 de 2012, realizó una evaluación independiente para cada uno de los 5 tramos de la Cuenca Alta del Río Chicamocha, fijando para cada uno un nivel de cumplimiento y por consiguiente un factor regional diferente, cuando dicha evaluación debió hacerse de manera global.
- Respecto a los **procesos 2015-00778 y 2016-00338**, en lo que tiene que ver con el cargo de falta de competencia, el mismo tiene vocación de prosperidad por cuanto se evidencia que las facturas No. FTR 2015003744 y



Demandante: Proactiva Aguas de Tunja S.A. E.S.P.

Demandado: CORPOBOYACÁ

Expedientes: 15001-23-33-000-2015-00008-00, 15001-23-33-000-2015-00517-00, 15001-23-33-000-2015-00778-00, 15001-23-33-000-2015-00338-00

Nulidad y restablecimiento del derecho - 1ª instancia

No. FTR 2015004080 fueron expedidas por el Director General de CORPOBOYACÁ, de tal forma que los recursos de reposición interpuestos en su contra debían ser resueltos por el mismo funcionario y no por la Secretaría General y Jurídica.

- El procedimiento para el ajuste al Factor Regional establecido a través del Decreto No. 2141 de 2016, que reglamentó el artículo 228 de la Ley 1753 de 2015 era aplicable para el caso del cobro de la tasa retributiva por vertimientos para el periodo julio a diciembre de 2014, pues dicha obligación no se encontraba consolidada a la entrada en vigencia de la Ley, ello por cuanto la Factura FTR 2015003744, tenía como fecha límite de pago el 17 de junio de 2015, frente a la cual, se interpuso recurso de reposición el 01 de julio de 2015, recurso que fue resuelto mediante el Oficio 7146 del 24 de julio de 2015, mientras que la ley del Plan de Desarrollo entró en vigencia el 9 de junio de 2015.
- Igual consideración puede predicarse respecto del cobro de la tasa retributiva por vertimientos para el periodo enero a junio de 2015, en donde dicha obligación tampoco se encontraba consolidada con anterioridad a la entrada en vigencia de la Ley 1753 de 2015, toda vez que la Factura FTR 2015004080, tenía como fecha límite de pago el 14 de diciembre de 2015, frente a la cual se interpuso recurso de reposición el 13 de enero de 2016, que fue resuelto mediante el Oficio 1125 del 3 de febrero de 2016, mientras que como se indicó en precedencia, la ley entró en vigencia desde el 9 de junio de 2015.
- El ajuste del factor regional en los términos previstos en el artículo 228 de la Ley 1753 de 2015, debe estar precedido de un procedimiento administrativo iniciado a petición de parte, el cual solo fue objeto de reglamentación a través del Decreto No. 2141 de 2016, en el cual se busca verificar la no imputabilidad de la mora en el cumplimiento de los PSMV por parte de los prestadores del servicio público de alcantarillado debido a circunstancias de fuerza mayor, caso fortuito o el hecho de un tercero.
- Procedimiento que no pudo ser adelantado por PROACTIVA, pese a que la obligación de pagar las tasas retributivas por vertimientos para la entrada en vigencia de la Ley 1753 de 2015 no se encontraban consolidadas, y el procedimiento administrativo fue objeto de reglamentación fue expedido



Demandante: Proactiva Aguas de Tunja S.A. E.S.P.

Demandado: CORPOBOYACÁ

Expedientes: 15001-23-33-000-2015-00008-00, 15001-23-33-000-2015-00517-00, 15001-23-33-000-2015-00778-00, 15001-23-33-000-2015-00338-00

Nulidad y restablecimiento del derecho - 1ª instancia

con posterioridad a que se resolvieran los recursos de reposición interpuestos en contra de las facturas No. FTR 2015003744 y No. FTR 2015004080.

6. COSTAS

6.1 Procesos acumulados 2015-00008 y 2015-000517

En cuanto a las **costas en primera instancia**, se condenará a la parte demandada, por resultar vencida en el proceso, y por cuanto en el expediente aparece que se causaron, de conformidad con lo previsto en el ordinal 8° del Artículo 365 del C.G.P. Lo anterior, teniendo en cuenta que la parte demandante ejerció diversas actuaciones en la primera instancia. Para su liquidación sígase el procedimiento establecido en el artículo 366 del C.G.P.

6.2 Procesos acumulados 2015-00778 y 2016-00338

En cuanto a las costas en **primera instancia**, es preciso decir que no hay lugar a condenar a ninguno de los sujetos procesales, por cuanto las pretensiones de la demanda prosperaron parcialmente, razón por la cual se dará aplicación a lo previsto en el numeral 5° del artículo 365 del C.G.P. que establece *“En caso de que prospere parcialmente la demanda, el juez podrá abstenerse de condenar en costas o pronunciar condena parcial, expresando los fundamentos de su decisión”*.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Boyacá, Sala de Decisión No. 5, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

RESUELVE

➤ PROCESO ACUMULADO 15001-23-33-000-2015-00008-00

PRIMERO: INAPLICAR para el caso concreto, las Resoluciones No. 2007 del 30 de octubre de 2013 “Por medio de la cual se aprueba el incremento del factor regional para la liquidación y facturación de la tasa retributiva para el periodo julio de 2012 a junio de 2013 de la Corporación Autónoma Regional



Demandante: Proactiva Aguas de Tunja S.A. E.S.P.

Demandado: CORPOBOYACÁ

Expedientes: 15001-23-33-000-2015-00008-00, 15001-23-33-000-2015-00517-00, 15001-23-33-000-2015-00778-00, 15001-23-33-000-2015-00338-00

Nulidad y restablecimiento del derecho - 1ª instancia

de Boyacá-CORPOBOYACÁ” y No. 2590 de 2013 “Por medio de la cual se precisa el alcance de aplicación de la Resolución 2007 del 30 de octubre de 2013”.

SEGUNDO: DECLARAR la nulidad del Oficio No. 160-7000 del 23 de julio de 2014, por medio del cual la Corporación Autónoma Regional de Boyacá-CORPOBOYACÁ, resolvió la reclamación presentada en contra de la Factura No. FTR 2014003293.

TERCERO: Como consecuencia de lo anterior y a título de restablecimiento del derecho, **ORDENAR** a la Corporación Autónoma Regional de Boyacá-CORPOBOYACÁ, para que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 192 del CPACA, proceda dentro de los treinta (30) días siguientes a la ejecutoria de esta sentencia, a emitir una nueva factura del cobro de tasa retributiva para el cuarto año (01 de julio de 2012-30 de junio de 2013), en el que se refleje la aplicación de los Decretos 3100 de 2003 y 3440 de 2004. Por su parte PROACTIVA Aguas de Tunja deberá, conforme a lo señalado en el artículo 27 del Decreto 3100 de 2003, cancelar dentro de los 30 días siguientes a la emisión de la factura el valor que le corresponda por dicho concepto.

CUARTO: Ordenar a la Corporación Autónoma Regional de Boyacá-CORPOBOYACÁ, que proceda a eliminar los montos que por concepto de interés moratorio se hubieren causado por el no pago de la Factura No. FTR 2014003293, desde el momento en que se notificó el Oficio No. 160-7000 del 23 de julio de 2014, hasta la fecha de admisión de la presente demanda.

QUINTO: CONDENAR en costas a la parte demandada por el trámite de esta instancia. Para su liquidación sígase el procedimiento establecido en el artículo 366 del C.G.P.

SEXTO: En firme la presente providencia, **ARCHIVAR** el proceso, previas las anotaciones del caso.

➤ **PROCEDO ACUMULADO 15001-23-33-000-2015-00517-00**

PRIMERO: INAPLICAR para el caso concreto, la Resolución No. 2694 de 24 de octubre de 2014 “Por medio del cual se aprueba el incremento al



Demandante: Proactiva Aguas de Tunja S.A. E.S.P.

Demandado: CORPOBOYACÁ

Expedientes: 15001-23-33-000-2015-00008-00, 15001-23-33-000-2015-00517-00, 15001-23-33-000-2015-00778-00, 15001-23-33-000-2015-00338-00

Nulidad y restablecimiento del derecho - 1ª instancia

Factor Regional para la liquidación y facturación de la tasa retributiva para el quinto año del quinquenio (periodo 01 julio de 2013 a 30 de junio de 2014) del Acuerdo 023 de 2009, en cumplimiento del Decreto 2667 de 2012”.

SEGUNDO: DECLARAR la nulidad del Oficio No.160-002474 del 26 de marzo de 2015, por medio del cual la Corporación Autónoma Regional de Boyacá-CORPOBOYACÁ, resolvió la reclamación presentada en contra de la Factura No. FTR 2014003559.

TERCERO: Como consecuencia de lo anterior y a título de restablecimiento del derecho, **ORDENAR** a la Corporación Autónoma Regional de Boyacá-CORPOBOYACÁ, para que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 192 del CPACA, proceda dentro de los treinta (30) días siguientes a la ejecutoria de esta sentencia, a emitir una nueva factura del cobro de tasa retributiva para el quinto año (01 de julio de 2013-30 de junio de 2014), en el que se refleje la aplicación de los Decretos 3100 de 2003 y 3440 de 2004. Por su parte PROACTIVA Aguas de Tunja deberá, conforme a lo señalado en el artículo 27 del Decreto 3100 de 2003, cancelar dentro de los 30 días siguientes a la emisión de la factura el valor que le corresponda por dicho concepto.

CUARTO: Ordenar a la Corporación Autónoma Regional de Boyacá-CORPOBOYACÁ, que proceda a eliminar los montos que por concepto de interés moratorio se hubieren causado por el no pago de la Factura No. FTR 2014003559, desde el momento en que se notificó el Oficio No.160-002474 del 26 de marzo de 2015, hasta la fecha de admisión de la presente demanda.

QUINTO: CONDENAR en costas a la parte demandada por el trámite de esta instancia. Para su liquidación sígase el procedimiento establecido en el artículo 366 del C.G.P.

SEXTO: En firme la presente providencia, **ARCHIVAR** el proceso, previas las anotaciones del caso.

➤ **Proceso acumulado 15001-23-33-000-2015-00778-00**

PRIMERO: DECLARAR la nulidad de la Factura No. FTR 2015003744 y del Oficio No. 160-007146 del 24 de julio de 2014,



Demandante: Proactiva Aguas de Tunja S.A. E.S.P.

Demandado: CORPOBOYACÁ

Expedientes: 15001-23-33-000-2015-00008-00, 15001-23-33-000-2015-00517-00, 15001-23-33-000-2015-00778-00, 15001-23-33-000-2015-00338-00

Nulidad y restablecimiento del derecho - 1ª instancia

proferidos por la Corporación Autónoma Regional de Boyacá-CORPOBOYACÁ.

SEGUNDO: Como consecuencia de lo anterior y a título de restablecimiento del derecho, se **ORDENA** lo siguiente:

2.1. Dentro de los treinta (30) días siguientes a la ejecutoria de esta sentencia, la Corporación Autónoma Regional de Boyacá-CORPOBOYACÁ deberá emitir una nueva factura por concepto de tasa retributiva por vertimientos puntuales para el segundo semestre del año 2014 a cargo de PROACTIVA Aguas de Tunja S.A. E.S.P., con la tarifa mínima.

2.2 PROACTIVA Aguas de Tunja S.A. E.S.P., contará con el término de treinta (30) días para radicar ante la Corporación Autónoma Regional de Boyacá-CORPOBOYACÁ, la solicitud de que trata el artículo 2.2.9.7.7.4 del Decreto 2141 de 23 de diciembre de 2016, señalando la causal de no imputabilidad del cumplimiento que considera configurada y presentado los documentos y demás elementos de juicio que la respalden.

2.3 La Corporación Autónoma Regional de Boyacá-CORPOBOYACÁ, tendrá un plazo máximo de un (1) año, contado a partir de la radicación de la solicitud referida en el numeral anterior por parte de PROACTIVA Aguas de Tunja S.A. E.S.P., para decidir la solicitud de verificación.

2.4 En el evento en que PROACTIVA Aguas de Tunja S.A. E.S.P., no eleve oportunamente la solicitud de verificación, la Corporación Autónoma Regional de Boyacá-CORPOBOYACÁ, liquidará la obligación con el valor del factor regional que corresponda al periodo evaluado, esto es, el determinado mediante la Resolución No. 1142 del 29 de abril de 2015.

2.5 Los pagos que PROACTIVA Aguas de Tunja S.A. E.S.P., haya efectuado con ocasión de la factura FTR 2015003744 se deberán imputar a la que se expida producto de la presente sentencia y si con la finalización del procedimiento



Demandante: Proactiva Aguas de Tunja S.A. E.S.P.

Demandado: CORPOBOYACÁ

Expedientes: 15001-23-33-000-2015-00008-00, 15001-23-33-000-2015-00517-00, 15001-23-33-000-2015-00778-00, 15001-23-33-000-2015-00338-00

Nulidad y restablecimiento del derecho - 1ª instancia

administrativo resulta una diferencia a favor de la empresa demandante, esta se abonará a las facturas que se emitan para periodos futuros o que se encuentren pendientes de pago.

TERCERO: NEGAR las demás pretensiones de la demanda.

CUARTO: Sin condena en costas en esta instancia.

QUINTO: En firme la presente providencia, **ARCHIVAR** el proceso, previas las anotaciones del caso.

➤ **Proceso acumulado 15001-23-33-000-2016-00338-00**

PRIMERO: DECLARAR la nulidad de la Factura No. FTR 2015004080 y del Oficio No. 160-001125 del 3 de febrero de 2016, proferidos por la Corporación Autónoma Regional de Boyacá-CORPOBOYACÁ.

SEGUNDO: Como consecuencia de lo anterior y a título de restablecimiento del derecho, se **ORDENA** lo siguiente:

2.1. Dentro de los treinta (30) días siguientes a la ejecutoria de esta sentencia, la Corporación Autónoma Regional de Boyacá-CORPOBOYACÁ deberá emitir una nueva factura por concepto de tasa retributiva por vertimientos puntuales para el primer semestre del año 2015 a cargo de PROACTIVA Aguas de Tunja S.A. E.S.P., con la tarifa mínima.

2.2 PROACTIVA Aguas de Tunja S.A. E.S.P., contará con el término de treinta (30) días para radicar ante la Corporación Autónoma Regional de Boyacá-CORPOBOYACÁ, la solicitud de que trata el artículo 2.2.9.7.7.4 del Decreto 2141 de 23 de diciembre de 2016, señalando la causal de no imputabilidad del cumplimiento que considera configurada y presentado los documentos y demás elementos de juicio que la respalden.

2.3 La Corporación Autónoma Regional de Boyacá-CORPOBOYACÁ, tendrá un plazo máximo de un (1) año,



Demandante: Proactiva Aguas de Tunja S.A. E.S.P.

Demandado: CORPOBOYACÁ

Expedientes: 15001-23-33-000-2015-00008-00, 15001-23-33-000-2015-00517-00, 15001-23-33-000-2015-00778-00, 15001-23-33-000-2015-00338-00

Nulidad y restablecimiento del derecho - 1ª instancia

contado a partir de la radicación de la solicitud referida en el numeral anterior por parte de PROACTIVA Aguas de Tunja S.A. E.S.P., para decidir la solicitud de verificación.

2.4 En el evento en que PROACTIVA Aguas de Tunja S.A. E.S.P., no eleve oportunamente la solicitud de verificación, la Corporación Autónoma Regional de Boyacá-CORPOBOYACÁ, liquidará la obligación con el valor del factor regional que corresponda al periodo evaluado, esto es, el determinado mediante la Resolución No. 1142 del 29 de abril de 2015.

2.5 Los pagos que PROACTIVA Aguas de Tunja S.A. E.S.P., haya efectuado con ocasión de la factura FTR 2015004080 se deberán imputar a la que se expida producto de la presente sentencia y si con la finalización del procedimiento administrativo resulta una diferencia a favor de la empresa demandante, esta se abonará a las facturas que se emitan para periodos futuros o que se encuentren pendientes de pago.

TERCERO: NEGAR las demás pretensiones de la demanda.

CUARTO: Sin condena en costas en esta instancia.

QUINTO: En firme la presente providencia, **ARCHIVAR** el proceso, previas las anotaciones del caso.

La anterior providencia fue estudiada y aprobada por la Sala en sesión de la fecha.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

OSCAR ALFONSO GRANADOS NARANJO

Magistrado

FABIO IVÁN AFANADOR GARCÍA

Magistrado

FÉLIX ALBERTO RODRÍGUEZ RIVEROS

Magistrado

JUNTA ADMINISTRATIVA DE BOY
NOTIFICACION POR ESTADO

El auto anterior se notifica por estado
el día 17 de hoy 03 FEB 2020,

EL SECRETARIO