



RESOLUCIÓN N° 0448 25 ABR. 2013

Por la cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra la Resolución 0057 del 31 de enero de 2013, proferida por el Secretario Distrital de Planeación, "Por la cual se asigna el concurso económico y la tasa contributiva de estratificación de Bogotá D.C. para el año 2013".

EL SECRETARIO DISTRITAL DE PLANEACIÓN

En uso de sus facultades legales, en especial las conferidas por el literal n) del artículo 4º del Decreto Distrital 016 de 2013, Decreto Distrital 0320 del 28 de junio de 2012 y el artículo 74 y siguientes del actual Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y,

CONSIDERANDO

Que el 31 de enero de 2013, el Secretario Distrital de Planeación mediante la Resolución 0057 asignó el concurso económico y la tasa contributiva de estratificación de Bogotá D.C., para el año 2013.

Que el 25 de febrero de 2013, a través del radicado 1-2013-12718 la señora Ana María López Murillo identificada con la Cédula de Ciudadanía 67.039.746 actuando en calidad de representante legal de la sociedad Codensa S.A. ESP, presentó ante esta entidad recurso de reposición contra la Resolución 0057 del 31 de enero de 2013, planteando en síntesis que (folios 78 a 99):

a) El Presidente de la República al proferir el Decreto 0007 del 5 de enero de 2010, quebrantó "...flagrantemente el artículo 338 de la Constitución Política que se encarga de asignar la potestad tributaria originaria al Congreso de la República"

En consecuencia, explicó que "...a través del decreto No. 007 de 2010 el Gobierno definió y modificó algunos de (sic) elementos esenciales de la tasa contributiva de estratificación, tales como el hecho generador, los sujetos activos y pasivos, y la base gravable, el Presidente de la República se excedió en el ejercicio de la facultad reglamentaria contenida en el numeral 11 del Artículo 189 de la Constitución Política, arrogándose atribuciones propias del legislador, en quien radica única y exclusivamente el poder impositivo, y violando con ello el principio de legalidad contenido en el Artículo 338, y el principio de separación de funciones establecidos en el Artículo 121 de la misma Carta."

b) Afirmó que era improcedente el cobro del concurso económico por ausencia de los elementos del tributo, como quiera que la Corte Constitucional lo definió como una tasa y éstas requieren establecer con claridad el sistema y el método utilizado para definir los costos recuperables y ante la ausencia del mencionado método o sistema "...es imposible determinar si la tasa busca recuperar el costo, lo que desdibujaría su naturaleza y la haría ilegal."

c) Manifestó que existe falsa motivación en la expedición del acto administrativo recurrido, toda vez que el Decreto 096 de 2010 le asignó la competencia a la Secretaría Distrital de Planeación delimitándola a la "estimación" del costo anual del servicio de estratificación y a la "determinación" del monto del concurso económico y en ningún caso se menciona la competencia para "asignar" el

el



Continuación de la Resolución No. 0 4 4 8 25 ABR. 2013

Por la cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra la Resolución 0057 del 31 de enero de 2013, proferida por el Secretario Distrital de Planeación, *“Por la cual se asigna el concurso económico y la tasa contributiva de estratificación de Bogotá D.C. para el año 2013”*.

concurso económico, razón por la cual al expedir la resolución recurrida incurre en falsa motivación.

Finalmente, indicó que se declare que Codensa S.A. ESP. *“...no está obligada en la vigencia fiscal 2013, al pago del Concurso Económico asignado oficialmente en el acto recurrido, entre otras razones, por haberse expedido irregularmente, por encontrarse falsamente motivado y por ser inconstitucional.”*

Que el 25 de febrero de 2013, mediante la radicación 1-2013-13502 la señora Jeny del Pilar Hincapié Gutiérrez identificada con la cédula de ciudadanía 52.189.151 y con tarjeta profesional 106.092, en su calidad de apoderada especial de la sociedad Consorcio Aseo Capital S.A. ESP, presentó ante esta entidad recurso de reposición contra la Resolución 0057 del 31 de enero de 2013, argumentando que es improcedente el cobro del concurso económico como quiera que *“...acorde con el contrato No. 260, celebrado con la Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos – UAESP- corresponde según quedó estipulado en su objeto a un contrato de Operación del servicio de Aseo , reiterando que su ejecución comprende única y exclusivamente las actividades de tipo Operativo y de tipo comercial plenamente definidas.”* (folios 100 a 114)

De esta manera, explicó que el control de la prestación del servicio corresponde a la UAESP, por lo que el Distrito Capital es el prestador del servicio público, en virtud de lo estipulado en el Convenio Interadministrativo No. 017 de 2012.

Que el 26 de febrero de 2013, el señor Carlos Germán Arroyave Zuluaga identificado con la cédula de ciudadanía 4.343.218 y en su condición de Gerente General de la sociedad Aseo Técnico de la Sabana ATESA S.A. E.S.P, presentó ante esta Secretaría recurso de reposición contra la Resolución 0057 del 31 de enero de 2013, por considerar que de acuerdo al Contrato Interadministrativo No. 017 de 2012 suscrito entre la Unidad Administrativa de Servicios Públicos –UAESP- y la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá ESP, *“...ésta última tiene la responsabilidad de la gestión y operación del servicio público de aseo en Bogotá D.C., incluyendo las actividades de orden financiero y comercial.”* (folios 115 a 145)

Lo anterior teniendo en cuenta que según el contrato de operación No. 268 de 2012, entre ATESA S.A. ESP. y la Unidad Especial de Servicios Públicos –UAESP-, la facturación del servicio de aseo del Distrito Capital corresponde a la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá D.C. , como quiera que *“...ATESA S.A. ESP. cumple las funciones de operador del servicio de aseo y no de prestador del mismo, siendo el titular de la prestación del servicio de aseo, entre otros aspectos en materia de comercialización, la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá –EAAB- por las razones antes mencionadas.”*

Que el 27 de febrero de 2013, mediante la radicación 1-2013-13809 el señor Germán Humberto Henao Sarmiento, identificado con la C.C. 80.398.224 y actuando en calidad de Representante Legal de Gas Natural S.A. ESP, presentó recurso de reposición contra la Resolución 0057 de



Continuación de la Resolución No. 0448 25 de 2013

Por la cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra la Resolución 0057 del 31 de enero de 2013, proferida por el Secretario Distrital de Planeación, *"Por la cual se asigna el concurso económico y la tasa contributiva de estratificación de Bogotá D.C. para el año 2013"*.

2013 argumentando que *"...la empresa envió información sobre el valor del consumo a noviembre de 2012 por un valor de \$352.600.174,469⁰⁰ y se discriminaron otros valores incluidos en la facturación de ese período, los cuales no son inherentes a la prestación del servicio. Es importante mencionar que la Secretaría Distrital de Planeación realizó el cálculo de la base gravable incluyendo el concepto de los cobros no inherentes denominados como "otros" por valor de \$100.044.654,046⁰⁰ cuya liquidación no depende de la aplicación de la estratificación, por cuanto solo hace parte para el objeto del cálculo el rubro de consumo, cobrando de esta manera un concurso económico de estratificación para el año 2013 de \$297.241.876⁰⁰, el cual es errado."* (folios 146 a 161)

Que el 28 de febrero de 2013, mediante la radicación 1-2013-14633 la señora Zandra Patricia Mantilla Flórez, identificada con la Cédula de Ciudadanía 32.754.661, actuando como representante legal de la sociedad Limpieza Metropolitana S.A. ESP. – LIME S.A. ESP.- presentó ante esta entidad recurso de reposición contra la Resolución 0057 de 2013, pues considera que *"...actualmente esta empresa de servicios públicos domiciliarios no es comercializadora del servicio de aseo en la ciudad de Bogotá en razón a que el esquema para la prestación del servicio que el Distrito implementó entre otros, mediante la expedición del Decreto Distrital 564 de 2012, el contrato interadministrativo 017 de 2012 y la Resolución 768 de 2012."* (folio 162 a 174)

Razón por la cual solicita se aclare la Resolución 0057 del 31 de enero de 2013 y se modifique la liquidación del costo anual del servicio de estratificación y el concurso para el valor económico, con el fin de que se determine que la empresa comercializadora del servicio público de aseo para la vigencia de 2013 es la Empresa de Agua y Acueducto y Alcantarillado de Bogotá.

Que el 8 de marzo de 2013, el señor Felipe Holguín Peña, identificado con la cédula de ciudadanía 94.500.980, actuando como representante legal de la sociedad Ciudad Limpia S.A. ESP, presentó ante esta entidad recurso de reposición contra la Resolución 0057 del 31 de enero de 2013, argumentando que el acto administrativo impugnado *"...se limitó a asignar para el servicio de aseo un valor global por concepto del concurso económico, sin discriminar por tipo de prestador de aseo, como si lo hizo en relación con los demás servicios."* De esta manera solicita se aclare dicha resolución en el sentido de distribuir el concurso económico entre las empresas prestadoras del servicio de aseo y asignarle a cada una el valor que corresponda (folios 175 a 180).

Que el 22 de marzo de 2013, la Dirección de Trámites Administrativos, mediante el memorando 3-2013-01746 solicitó concepto técnico a la Dirección de Estratificación de esta entidad, en relación con los argumentos contenidos en el recurso de reposición de la sociedad Gas Natural S.A. ESP. (folio 181). Requerimiento que fue respondido mediante la comunicación 3-2013-02125 del 4 de abril de 2013 (folio 182 a 186).

Que en virtud de los anteriores considerandos, procede este despacho a resolver los cuestionamientos esgrimidos en los recursos de reposición, previos los siguientes,



Continuación de la Resolución No. 0448 25 ABR. 2013

Por la cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra la Resolución 0057 del 31 de enero de 2013, proferida por el Secretario Distrital de Planeación, “*Por la cual se asigna el concurso económico y la tasa contributiva de estratificación de Bogotá D.C. para el año 2013*”.

RAZONAMIENTOS DEL DESPACHO

Previo a entrar en el estudio de los recursos de reposición formulados, es preciso advertir que dando aplicación a lo previsto en el artículo 36 del actual Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo¹, se acumularán y se decidirán en un solo acto administrativo los recursos presentados por las sociedades Codensa S.A., Consorcio Aseo Capital S.A. ESP, ATESA S.A. ESP., Gas Natural S.A. ESP., LIME S.A. ESP y Ciudad Limpia S.A. ESP; atendiendo la identidad del acto administrativo cuestionado, las pretensiones formuladas y los hechos narrados.

1. Procedencia

En el presente caso el recurso de reposición es procedente de conformidad con lo dispuesto en el artículo 74 del Código de Procedimiento Administrativo, que dispone que por regla general contra el acto administrativo que pone fin a la actuación administrativa, procede el recurso de reposición ante el mismo funcionario que tomó la decisión para que este **lo aclare, modifique o revoque**.

De acuerdo con lo anterior, el artículo 5° de la parte resolutive de la resolución 0057 del 31 de enero de 2013 dispuso que:

“Artículo 5°. La presente resolución tendrá vigencia a partir de su ejecutoria y deberá notificarse a las empresas comercializadoras de servicios públicos que prestan servicios en Bogotá D.C. Contra esta resolución procede el recurso de reposición dentro de los términos previstos en el artículo 76 de la Ley 1437 de 2011 Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo ”.

2. Oportunidad

El artículo 76 del actual Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo señala: “*Los recursos de reposición y apelación deberán interponerse por escrito en la diligencia de notificación personal, o dentro de los diez (10) días siguientes a ella, o a la notificación por aviso, o al vencimiento del término de publicación, según el caso. (...)*” .

En el presente asunto, se observa que la notificación personal y por aviso se surtió de la siguiente manera:

¹ “Artículo 36. Formación y examen de expedientes. Los documentos y diligencias relacionados con una misma actuación se organizarán en un solo expediente, al cual se acumularán, con el fin de evitar decisiones contradictorias, de oficio o a petición de interesado, cualesquiera otros que se tramiten ante la misma autoridad.(...)”



Continuación de la Resolución No. 0448 25 ABR. 2013

Por la cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra la Resolución 0057 del 31 de enero de 2013, proferida por el Secretario Distrital de Planeación, "Por la cual se asigna el concurso económico y la tasa contributiva de estratificación de Bogotá D.C. para el año 2013".

EMPRESA	NOTIFICACIÓN	FECHA	PRESENTACIÓN DEL RECURSO
Codensa S.A. ESP.	personal	12 de febrero-2013	25 de febrero
Atesa S.A. ESP	personal	12 de febrero-2013	27 de febrero
Gas Natural S.A. ESP	Por aviso	15 de febrero-2013	27 de febrero
Aseo Capital SA. ESP	Por aviso	19 de febrero-2013	26 de febrero
LIME S.A. ESP.	Por aviso	18 de febrero-2013	28 de febrero
Ciudad Limpia S.A. ESP	Por aviso	19 de febrero -2013	* 8 de marzo

Atendiendo lo señalado en el citado precepto normativo, los recursos de reposición fueron interpuestos dentro del término legal allí señalado, es decir dentro de los 10 días siguientes a su notificación.

Sin embargo, se puede apreciar que el recurso interpuesto por la sociedad Ciudad Limpia S.A. ESP., se presentó fuera del término legal señalado en la norma antes citada, es decir, desde la fecha en que fue recibida la notificación por aviso, 19 de febrero de 2013 tal y como consta a folio 77 del expediente, a la fecha de presentación del recurso, 8 de marzo de 2013, transcurrieron 13 días hábiles, superando el término para la interposición del mismo.

En consecuencia, este despacho no hará pronunciamiento alguno frente a los argumentos expuestos por la sociedad Ciudad Limpia S.A. ESP., toda vez que el recurso se considera presentado de manera extemporánea, de acuerdo con las disposiciones legales que rigen esta actuación.

3. Requisitos Formales

La interposición de los restantes recursos de reposición se ajusta a lo preceptuado en el artículo 77 de la Ley 1437 de 2011, nuevo Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en la medida que se presentaron dentro del plazo legal, personalmente, por escrito, sustentando con expresión concreta de los motivos de inconformidad, con indicación del nombre de los impugnantes, legalmente facultados para ello, según los documentos allegados al expediente.²

² Artículo 77. Requisitos. Por regla general los recursos se interpondrán por escrito que no requiere de presentación personal si quien lo presenta ha sido reconocido en la actuación. Igualmente, podrán presentarse por medios electrónicos.

Los recursos deberán reunir, además, los siguientes requisitos:

1. Interponerse dentro del plazo legal, por el interesado o su representante o apoderado debidamente constituido.

2. Sustentarse con expresión concreta de los motivos de inconformidad.

3. Solicitar y aportar las pruebas que se pretende hacer valer.

4. Indicar el nombre y la dirección del recurrente, así como la dirección electrónica si desea ser notificado por este medio. (...)"



Continuación de la Resolución No. 0448 25 ABR. 2013

Por la cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra la Resolución 0057 del 31 de enero de 2013, proferida por el Secretario Distrital de Planeación, *“Por la cual se asigna el concurso económico y la tasa contributiva de estratificación de Bogotá D.C. para el año 2013”*.

4. Problema Jurídico

Corresponde a este despacho estudiar los recursos de reposición interpuestos con el fin de determinar la procedencia y legalidad del cobro del concurso económico y la tasa contributiva de estratificación para el año 2013, además de verificar si las empresas de aseo son los sujetos activos de dicho pago para la presente anualidad o si éste corresponde a la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá D.C.

5. Análisis del caso

Para responder los cuestionamientos planteados en cada uno de los recursos de reposición, este despacho abordará su estudio teniendo en cuenta la identidad de los argumentos planteados, tal como sucede con las empresas de aseo recurrentes. Por tal razón, primero se estudiará los argumentos de la sociedad Codensa S.A. ESP., que se dirigen a cuestionar la legalidad del tributo, para luego analizar de manera conjunta los recursos de las empresas de aseo y finalmente resolver lo objetado por la sociedad de Gas Natural S.A. ESP.

5.1. Argumentos de la sociedad Codensa S.A. ESP.

En el presente asunto se observa que los argumentos expuestos por la sociedad Codensa S.A. ESP, se dirigen a cuestionar la legalidad del cobro del concurso económico y la tasa contributiva de estratificación, así como la competencia de esta entidad para realizarlo, argumentos que fueron objeto de estudio en la Resolución 0524 del 16 de abril de 2012 *“Por la cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra la Resolución 0113 del 2 de febrero de 2012, proferida por la Secretaría Distrital de Planeación, “Por la cual se asigna el concurso económico y la tasa contributiva de estratificación de Bogotá D.C. para el año 2012”*.

De tal manera que, además se debe determinar la competencia que tiene la Administración Distrital, según las disposiciones constitucionales y legales, y la naturaleza jurídica del tributo que pretende exigir la Resolución que se recurre.

5.1.1. Sobre el principio de legalidad en materia tributaria y la competencia de la Secretaría Distrital de Planeación para asignar el concurso económico y la tasa contributiva de estratificación.

Al respecto, este despacho reitera lo analizado en la Resolución 0524 del 16 de abril de 2012, que para el presente asunto tiene plena aplicación, como quiera que existe identidad de argumentos. En efecto, esta entidad en el citado acto administrativo señaló lo siguiente:



1310

Continuación de la Resolución No. 0448 25 ABR. 2013

Por la cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra la Resolución 0057 del 31 de enero de 2013, proferida por el Secretario Distrital de Planeación, "Por la cual se asigna el concurso económico y la tasa contributiva de estratificación de Bogotá D.C. para el año 2013".

"La Constitución Política de Colombia establece que es el Congreso de la República quien tiene la potestad legislativa en el país, y sólo mediante la expedición de leyes se ejerce la facultad impositiva de establecer tributos, esto de acuerdo a lo preceptuado en el artículo 150 numeral 12 y en el artículo 338.

Por lo tanto son las leyes las que autorizan la creación tributos (sic), son la que dan el marco general estableciendo los requisitos esenciales para que estos puedan ser cobrados por parte de las entidades territoriales, como sucede en el presente caso.

En relación con el principio de legalidad del tributo, la Corte Constitucional reiteradamente ha manifestado³:

"(...) El principio de legalidad rige en el campo tributario, por lo cual las entidades territoriales, si bien pueden imponer contribuciones, no son soberanas fiscalmente, ya que deben respetar los marcos establecidos por el Legislador. Es necesario distinguir entre las leyes que crean una contribución y aquellas que simplemente autorizan a las entidades territoriales a imponer tales contribuciones. En el primer caso, en virtud del principio de la predeterminación del tributo, la ley debe fijar directamente los elementos de la contribución, mientras que en el segundo caso, la ley puede ser más general, siempre y cuando indique, de manera global, el marco dentro del cual las asambleas y los concejos deben proceder a especificar los elementos concretos de la contribución.(...)"

Pues bien, la facultad de imponer tributos radica en cabeza del Congreso de la República al expedir leyes que autoricen la creación de éstos; por su parte, las entidades territoriales únicamente, mediante acuerdos u ordenanzas, pueden establecer los elementos de configuración de los mismos para el cumplimiento de sus funciones.

La misma Corporación en Sentencia C-1114 de 2003, Magistrado Ponente: Jaime Córdoba Triviño, al explicar el tema de la creación de tributos por parte de las entidades territoriales, se pronunció al respecto:

"(...)"

No obstante, la asunción de la Carta como un sistema normativo permite desvirtuar el alcance de esa primera lectura. De un lado, porque el artículo 150.12 radica en el Congreso la facultad de establecer contribuciones fiscales, sin hacer distinción alguna entre tributos nacionales y territoriales. De otro, porque los artículos 287.3, 300.4 y 313.4 someten a la Constitución y también a la ley la facultad de las entidades territoriales de establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones, la facultad de las asambleas departamentales de decretar los tributos y contribuciones necesarios para el cumplimiento de las funciones departamentales y la facultad de los concejos municipales de votar los tributos.

En este orden de ideas, si bien las entidades territoriales son titulares de una facultad de configuración normativa en materia tributaria, esa facultad debe ejercerse en las condiciones indicadas en la Constitución y en la ley.

³ Sentencia C-084 de 1995; Magistrado Ponente: Alejandro Martínez Caballero.



Continuación de la Resolución No. 0448 25 ABR. 2013

Por la cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra la Resolución 0057 del 31 de enero de 2013, proferida por el Secretario Distrital de Planeación, “*Por la cual se asigna el concurso económico y la tasa contributiva de estratificación de Bogotá D.C. para el año 2013*”.

*De lo expuesto hasta este momento, cabe inferir dos conclusiones. Por una parte, si bien por determinación constitucional, las entidades territoriales son autónomas, tal autonomía tiene límites generales que se derivan de la necesidad de acompasar esa autonomía con el principio de república unitaria. Y por otra, la autonomía que a las entidades territoriales les asiste en materia fiscal debe compatibilizarse con la soberanía fiscal que el constituyente le atribuyó al legislador. **De allí que se afirme que la autonomía fiscal de las entidades territoriales está subordinada a la ley.**” (Negrillas e interlineado fuera del texto original)*

Sobre el particular, es preciso señalar que la Ley 505 de 1999 “por medio de la cual se fijan términos y competencias para la realización, adopción y aplicación de la estratificación a que se refiere las Leyes 142 y 177 de 1994, 188 de 1995 y 383 de 1997 y los Decretos Presidenciales 1538 y 2034 de 1996.”, estableció que son los alcaldes los facultados para determinar el concurso económico por estratificación de las empresas de servicios públicos domiciliarios, para lo cual en el artículo 11 señaló:

“ARTÍCULO 11. Los alcaldes deberán garantizar que las estratificaciones se realicen, se adopten, se apliquen y permanezcan actualizadas a través del Comité Permanente de Estratificación Municipal o Distrital. Para esto contarán con el concurso económico de las empresas de servicios públicos domiciliarios en su localidad, quienes aportaran en partes iguales a cada servicio que se preste, descontando una parte correspondiente a la localidad; tratándose de varias empresas prestadoras de un mismo servicio, el monto correspondiente al servicio se repartirá proporcionalmente entre el número de empresas que lo presten.”

Ahora bien, para reglamentar la contribución señalada en el artículo 11 de la Ley 505 de 1999 y el párrafo 1° del artículo 6° de la Ley 732 de 2002 se expidió, en cumplimiento de lo establecido por la Corte Constitucional en Sentencia C-1371 de 2000 (M.P. Alvaro Tafur Galvis), el Decreto Nacional 007 de 2010 que en sus artículos 2 y 5 señala:

ARTÍCULO 2o. DETERMINACIÓN DEL COSTO DEL SERVICIO DE ESTRATIFICACIÓN. Cada Alcaldía estimará, de conformidad con lo establecido en el artículo 10 de este decreto, el costo anual del servicio de estratificación y lo presentará al Comité Permanente de Estratificación antes de someter a aprobación del Concejo Distrital o Municipal el proyecto de presupuesto para la vigencia fiscal siguiente....”

“ARTÍCULO 5o. FECHA Y FORMA DE PAGO DE LA CONTRIBUCIÓN. El pago de los aportes de las empresas de servicios públicos domiciliarios se efectuará en dos cuotas, la primera antes del 15 de febrero y la segunda antes del 15 de agosto de cada año.”

A su vez, mediante la expedición del Decreto Distrital 096 de 2012 “Por el cual se efectúa una delegación y se establece el procedimiento para la determinación y pago de la tasa contributiva por estratificación en el Distrito Capital”, se dispuso en el artículo 2° que:

Artículo 2°. El (la) Secretario (a) Distrital de Planeación estimará el costo anual del servicio de estratificación y lo presentará al Comité Permanente de Estratificación para que sea incluido en el



Continuación de la Resolución No. 0448 25 ABR. 2013

Por la cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra la Resolución 0057 del 31 de enero de 2013, proferida por el Secretario Distrital de Planeación, "*Por la cual se asigna el concurso económico y la tasa contributiva de estratificación de Bogotá D.C. para el año 2013*".

proyecto anual de presupuesto para la vigencia fiscal siguiente, de conformidad con lo establecido en el artículo 2° del Decreto Nacional 0007 de 2010 o la norma que lo modifique, adicione o complemente."

De la anterior cita se concluye que fueron las disposiciones de orden nacional las que establecieron que la tasa contributiva por estratificación en el Distrito Capital se valorara de forma anual y que en desarrollo de ellas se delegó la competencia de asignar el concurso económico en cabeza de la Secretaría Distrital de Planeación. Dentro de este contexto, no es posible afirmar que el ejecutivo se extralimitó en sus funciones al reglamentar el pago del tributo, pues como ya se vio éste cuenta con todo el respaldo legal para realizarlo y adicionalmente, no es ésta instancia la competente para modificar éste tipo de actuación, pues tal como se explicó ampliamente, las competencias de las autoridades administrativas sin regladas y se actúa dentro del marco normativo existente para ello.

De otra parte, en relación con la definición de la mencionada tasa contributiva, el artículo 1° del Decreto Nacional 007 de 2010 dispuso:

ARTÍCULO 1o. DEFINICIONES. Para los efectos del presente decreto se adoptan las siguientes definiciones: (...)

***Tasa Contributiva:** Es el resultado de dividir el Monto del Concurso Económico sobre la Base Gravable. En este sentido, el Concurso Económico de que trata el artículo 11 de la Ley 505 de 1999, corresponde a la contribución creada con el fin de recuperar parcialmente los costos del servicio de estratificación prestado por la Localidad a las Empresas Comercializadoras de Servicios Públicos Domiciliarios para permitirles la facturación de los servicios prestados a sus usuarios residenciales. (...)*

***Hecho generador:** El hecho generador de este aporte es el servicio de estratificación."*

Se advierte, entonces que el cobro de la misma se basa en el servicio de estratificación del que son beneficiadas las empresas y el hecho generador se fundamenta en el mismo servicio. Es así, que el legislador planteó como criterio de distribución del concurso (la tasa contributiva) el número de servicios domiciliarios prestados en el municipio o distrito y el número de empresas prestadoras de los mismos, dicha metodología permite un cálculo preciso de la tasa y la posibilidad de realizar su cobro. Frente al tema, la Corte Constitucional en la Sentencia C-1371 de 2000 analizó lo siguiente:

"...Del alcance de los anteriores criterios en la disposición acusada se colige que, cuando la misma señala que las empresas de servicios públicos domiciliarios y las localidades "aportarán en partes iguales a cada servicio que se preste, descontando una parte correspondiente a la localidad" y que cuando se trate de varias empresas prestadoras de un mismo servicio "el monto correspondiente al servicio se repartirá proporcionalmente entre el número de empresas que los presten", se cuenta con reglas y formas específicas de ponderación de los factores que permitirán una previa definición



Por la cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra la Resolución 0057 del 31 de enero de 2013, proferida por el Secretario Distrital de Planeación, “*Por la cual se asigna el concurso económico y la tasa contributiva de estratificación de Bogotá D.C. para el año 2013*”.

de los criterios con que se harán los cálculos específicos de determinación de la base gravable, el sistema y el método de la tasa en mención, con el fin de alcanzar la recuperación del costo del servicio prestado por los comités permanentes de estratificación, al adelantar la estratificación en centros poblados.”

De lo anteriormente señalado, queda claro que no se vulneran los principios de legalidad del tributo, ni se transgrede la competencia que tiene el Congreso de la República para tal fin, pues en ejercicio de la potestad reglamentaria otorgada por la misma constitución el Presidente reglamentó el tema y se delegó en esta Secretaría la estimación del monto del concurso económico y la tasa contributiva. Es así que en virtud del principio de legalidad se profirió la Resolución 0057 del 31 de diciembre de 2013, ahora objeto de estudio.

5.1.2 En relación con la tasa contributiva por estratificación

Frente a este punto, también es conveniente recordar lo que se examinó en la Resolución 0564 del 16 de abril de 2012, pues es oportuno precisar en qué consiste el tributo denominado tasa contributiva por estratificación.

De esta manera, es necesario remitirse al artículo 367 de la Constitución Política en virtud del cual los servicios públicos domiciliarios son una actividad inherente a los fines propios del Estado Social de Derecho, el cual deberá garantizar que éstos puedan estar al alcance de todos los habitantes del territorio.

El mencionado precepto indica:

“ARTICULO 367. La ley fijará las competencias y responsabilidades relativas a la prestación de los servicios públicos domiciliarios, su cobertura, calidad y financiación, y el régimen tarifario que tendrá en cuenta además de los criterios de costos, los de solidaridad y redistribución de ingresos.

Los servicios públicos domiciliarios se prestarán directamente por cada municipio cuando las características técnicas y económicas del servicio y las conveniencias generales lo permitan y aconsejen, y los departamentos cumplirán funciones de apoyo y coordinación.

La ley determinará las entidades competentes para fijar las tarifas.”

Por lo que en la Resolución 564 de 2012 se consideró:

“Así las cosas, el régimen tarifario de los servicios públicos deben someterse a los criterios de solidaridad y redistribución de ingresos, lo que permite, como objetivo fundamental, eliminar las desigualdades existente entre las personas con mayores ingresos frente a los que no tiene los mismos recursos, razón por la cual la estratificación resulta un instrumento que permite determinar el nivel de ingresos y la capacidad de pago de los beneficiarios de los servicios públicos domiciliarios.



Continuación de la Resolución No. 0448 25 ABR. 2013

Por la cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra la Resolución 0057 del 31 de enero de 2013, proferida por el Secretario Distrital de Planeación, "Por la cual se asigna el concurso económico y la tasa contributiva de estratificación de Bogotá D.C. para el año 2013".

En ese orden de ideas, la estratificación aparece como un instrumento que permite conocer las características de las propiedades inmuebles, así como el nivel de ingresos y la capacidad de pago de las personas para concretar los principios de solidaridad y redistribución en la elaboración del régimen tarifario de los servicios públicos domiciliarios. Así pues, constituye un estudio técnico que facilita la categorización social y económica por estratos en una localidad determinada. Así lo señaló la Honorable Corte Constitucional en la Sentencia C-1371 de 2000, al estudiar la exequibilidad del artículo 11 de la Ley 505 de 1999.

En suma, la estratificación arroja información sobre la capacidad económica de las personas, indispensable para facturar el cobro de los servicios públicos domiciliarios, con el fin de que los estratos altos contribuyan al financiamiento de los subsidios otorgados a las personas de los estratos más bajos para el pago de las tarifas, para que así todas las personas puedan disfrutar de los servicios públicos domiciliarios, independientemente de su nivel de ingresos y teniendo en cuenta sus limitaciones económicas.

Ahora bien de acuerdo con el artículo 11 de la Ley 505 de 1999 "por medio de la cual se fijan términos y competencias para la realización, adopción y aplicación de la estratificación a que se refiere las Leyes 142 y 177 de 1994, 188 de 1995 y 383 de 1997 y los Decretos Presidenciales 1538 y 2034 de 1996.", es competencia de los alcaldes y gobernadores adoptar el instrumento de la estratificación según la metodología que defina el Departamento Nacional de Planeación. Además, éstos cuentan con la asesoría de los comités permanentes de estratificación socioeconómica. Sin embargo, también estableció el cobro de una tasa a las empresas prestadoras de los servicios públicos domiciliarios que se benefician con la estratificación, así:

"ARTÍCULO 11. Los alcaldes deberán garantizar que las estratificaciones se realicen, se adopten, se apliquen y permanezcan actualizadas a través del Comité Permanente de Estratificación Municipal o Distrital. Para esto contarán con el concurso económico de las empresas de servicios públicos domiciliarios en su localidad, quienes aportaran en partes iguales a cada servicio que se preste, descontando una parte correspondiente a la localidad; tratándose de varias empresas prestadoras de un mismo servicio, el monto correspondiente al servicio se repartirá proporcionalmente entre el número de empresas que lo presten."

De lo anterior se tiene que en efecto los gastos que demanda la labor de estratificación se deben financiar, al menos parcialmente, con recursos provenientes de quienes prestan el servicio público domiciliario respectivo, siendo estos a quienes se les permite liquidar el valor de las tarifas que habrán de cobrarse a los respectivos usuarios de los servicios públicos domiciliarios.

Una vez se ha determinado la razón de ser del tributo, es importante señalar que éste se encuentra clasificado como una tasa, pues es un ingreso tributario establecido unilateralmente por el Estado, exigible en la medida en que genera un beneficio a partir de una labor ejercida por el Estado, en este caso la estratificación.

Sobre este tema, la Corte Constitucional en Sentencia C-465 de 1993⁴ definió la tasa así:

⁴ Sentencia mediante la cual se estudió la demanda de inexecutable parcial del Decreto 1730 de 1991 (Estatuto Orgánico del Sector Financiero, artículos 4. 1. 3 0. 1, literal o) y art. 4. 1. 9. 0. 4. Actor: Jorge Humberto Botero Angulo Magistrado Sustanciador: Vladimiro Naranjo Mesa.



Por la cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra la Resolución 0057 del 31 de enero de 2013, proferida por el Secretario Distrital de Planeación, “*Por la cual se asigna el concurso económico y la tasa contributiva de estratificación de Bogotá D.C. para el año 2013*”.

“ (...) b) **Tasas:** Son aquellos ingresos tributarios que se establecen unilateralmente por el Estado, pero sólo se hacen exigibles en el caso de que el particular decida utilizar el servicio público correspondiente. Es decir, se trata de una recuperación total o parcial de los costos que genera la prestación de un servicio público; se autofinancia este servicio mediante una remuneración que se paga a la entidad administrativa que lo presta.

Toda tasa implica una erogación al contribuyente decretada por el Estado por un motivo claro, que, para el caso, es el principio de razón suficiente: Por la prestación de un servicio público específico. El fin que persigue la tasa es la financiación del servicio público que se presta.

La tasa es una retribución equitativa por un gasto público que el Estado trata de **compensar** en un valor igual o inferior, exigido de quienes, independientemente de su iniciativa, dan origen a él.

Bien importante es anotar que las consideraciones de orden político, económico o social influyen para que se fijen tarifas en los servicios públicos, iguales o inferiores, en conjunto, a su costo contable de producción o distribución. Por tanto, el criterio para fijar las tarifas ha de ser ágil, dinámico y con sentido de oportunidad. El criterio es eminentemente administrativo.”

Entonces, es claro que con la tasa contributiva se obtiene la recuperación total o parcial de los costos que genera la prestación del servicio de estratificación del cual se benefician las empresas de servicios públicos domiciliarios, en virtud de lo cual están obligadas a realizar el aporte correspondiente. Ello permite recuperar el costo del servicio de estratificación a cargo de los alcaldes municipales y distritales, consistente en realizar, adoptar, aplicar y actualizar permanentemente la estratificación, en este caso para el Distrito Capital.

Dicho beneficio se reporta para las empresas prestadoras de los servicios públicos por la recaudación y las utilidades que perciben por la prestación que hacen del servicio y la obligación que tienen de cobrarlo de manera equitativa en función de las condiciones económicas de los usuarios.”

En este orden de ideas, la tasa contributiva de estratificación puede cobrarse a las empresas prestadoras del servicio público directamente en razón del beneficio generado, es decir, siempre y cuando éstas puedan liquidar las tarifas del servicio prestado a los usuarios de forma razonable y equitativa, permitiéndoles garantizar los principios de solidaridad y redistribución de ingresos dentro del régimen tarifario independientemente del mayor o menor beneficio que reporten durante el año completo o parte del mismo.

5.1.3 En cuanto a los elementos del tributo

Para el presente asunto, convergen todos los elementos del mencionado tributo, tal y como ya se había precisado en la citada Resolución 564 de 2012, así: i) sujeto activo, que corresponde a la entidad estatal con el derecho para exigir el pago del tributo, en este caso el comité permanente



Continuación de la Resolución No. 0 4 4 8 25 ABR. 2013

Por la cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra la Resolución 0057 del 31 de enero de 2013, proferida por el Secretario Distrital de Planeación, "Por la cual se asigna el concurso económico y la tasa contributiva de estratificación de Bogotá D.C. para el año 2013".

de estratificación del Distrito Capital; ii) el sujeto pasivo, es la persona en quien recae el pago del tributo, particularmente las sociedades que prestan el servicio; iii) el hecho gravado o situación que indica la ley de generar una obligación tributaria, como lo es la prestación del servicio público domiciliario; y iv) la base gravable o tarifa, que es la medición del hecho gravado al cual se le aplica una tarifa con el propósito de determinar la cuantía de la obligación tributaria, dicha tarifa para cada una de las sociedades recurrentes es la contenida en la Resolución 0057 del 31 de enero de 2013.

Así, en la Sentencia C-1371 de 2000, mediante la cual se estudió la constitucionalidad del artículo 11 de la Ley 505 de 1999, la Corte Constitucional definió los elementos esenciales de la citada tasa contributiva:

"(...)1. El hecho gravable en las tasas, consiste en el servicio que se presta y que va a ser retribuido con la misma, lo que para el caso en particular se ve reflejado en la asistencia que los comités permanentes de estratificación otorgan a la realización, adopción, aplicación y actualización de las estratificaciones, mediante un proceso del cual las empresas de servicios públicos domiciliarios son, como ya se dijo, sus beneficiarias.

2. El sujeto activo de la obligación tributaria lo conforman los comités permanentes de estratificación, encargados de prestar el servicio antes referido y a los cuales se les debe pagar por el mismo y los sujetos pasivos de la tasa compensatoria por dicho servicio, las empresas de servicios públicos domiciliarios y la localidad o el municipio. Respecto de quién debe cobrar el aludido concurso económico, si bien podría argumentarse que la disposición acusada no señala expresamente la autoridad encargada de tal recaudo, sin duda alguna una interpretación lógica de la normatividad analizada, permite indicar que es el mismo alcalde como funcionario responsable de dicho proceso de estratificación, el llamado a cumplir con el respectivo recaudo.

3. Respecto de (i.) la base gravable, la ley, las ordenanzas o los acuerdos no tienen que señalar las sumas concretas sobre las cuales ha de liquidarse el tributo. La Corte ha dicho que razones de tipo administrativo y de carácter técnico, conducen a desechar esta interpretación extrema del principio de legalidad del tributo, por lo que la ley debe limitarse a indicar la manera como debe ser fijado ese valor⁵ y (ii.) en cuanto al sistema y el método, también se ha señalado que es suficiente que del contenido de la norma tributaria se deduzcan tanto los principios que deben respetar las autoridades como las reglas generales a las que estarán sujetas, al definir los costos recuperables y las tarifas correspondientes⁶.

Se observa entonces, que se reúnen los elementos esenciales del tributo en estudio, por lo que este despacho considera que la resolución recurrida no quebranta el principio de legalidad sino que por el contrario le está dando estricta aplicación y por tanto, cada uno de los mencionados elementos quedaron definidos de manera clara.

⁵ Ver la Sentencia C-583 de 1996.

⁶ Sentencia, C-482 de 1996, M.P. Dr. Jorge Arango Mejía.



0 4 4 8

25 ABR. 2013

Continuación de la Resolución No. _____

Por la cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra la Resolución 0057 del 31 de enero de 2013, proferida por el Secretario Distrital de Planeación, "Por la cual se asigna el concurso económico y la tasa contributiva de estratificación de Bogotá D.C. para el año 2013".

5.1.4 Respecto de la falsa motivación del acto administrativo contenido en la Resolución 0057 del 31 de enero de 2013.

Sobre la falsa motivación de la Resolución impugnada debe precisarse que ésta se configura cuando para fundamentar el acto se dan razones engañosas, simuladas y contrarias a la realidad, lo cual no ocurre en la presente actuación administrativa, pues la motivación de un acto implica que la manifestación de la administración tiene una causa que la justifica, y ella debe obedecer a criterios de legalidad, certeza de los hechos, debida calificación jurídica y apreciación razonable.

Al respecto, la jurisprudencia del Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, Consejero Ponente Mauricio Torres Cuervo, el veintisiete (27) de enero de dos mil once (2011), en el expediente con radicación 11001-03-28-000-2010-00015-00, expresó:

"La falsa motivación como vicio que causa la anulación de los actos administrativos se verifica cuando los fundamentos fácticos y/o jurídicos de la respectiva decisión se apartan de la verdad, como cuando el acto administrativo está apoyado en disposiciones jurídicas que no existen, ya porque no han sido expedidas, ora porque fueron retiradas del ordenamiento jurídico, pues se derogaron, se subrogaron, se abrogaron o se declararon nulas (siendo reglamentos) o inconstitucionales, o cuando ha sido construido con base en hechos que no han ocurrido. Este vicio afecta el elemento causal del acto administrativo"
(Negrillas e interlineado fuera del texto original)

Precisado lo anterior, se observa que la falsa motivación tiene lugar cuando los motivos invocados como fuente de la decisión por parte de la Administración no son reales o no existen, o están desfigurados al punto de no corresponder con la realidad.

Revisado el trámite adelantado encuentra el despacho que al expedir la Resolución objeto de estudio, se enmarcó en los lineamientos contenidos en las normas vigentes y aplicables al presente asunto, tal y como se explicó anteriormente, fundamentándose en estudios técnicos, sin que pueda alegarse que se incurrió en una falsa motivación.

Por ello, en la medida en que las normas jurídicas en las que se fundamentó el acto administrativo cuestionado, fueron ampliamente explicadas y citadas, es claro que no se comparte la posición del recurrente, además que la misma Constitución y la ley explican suficientemente la competencia y dan el soporte de una manera clara y explícita del porqué se expide la Resolución objeto de apelación.

De otra parte, en cuanto a la competencia dada a ésta entidad para la "estimación" y no para la "asignación" del concurso económico, es necesario aclarar que el Decreto Distrital 096 de 2010, "Por el cual se efectúa una delegación y se establece el procedimiento para la determinación y pago de la tasa contributiva por estratificación en el Distrito Capital", el cual le da las facultades a ésta Secretaría para



Continuación de la Resolución No. 0448

25 ABR. 2013

Por la cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra la Resolución 0057 del 31 de enero de 2013, proferida por el Secretario Distrital de Planeación, “*Por la cual se asigna el concurso económico y la tasa contributiva de estratificación de Bogotá D.C. para el año 2013*”.

determinar, la tasa contributiva por estratificación, está haciendo referencia a la **asignación** del mismo, para cada una de las empresas prestadoras de servicios públicos, pues resulta poco operativo que se le diera la facultad de estimar dicha tasa y no la de determinar en cabeza de a quien le corresponde el monto de ésta.

Así, se observa que si bien el artículo 2º, de la mencionada norma dispone que “... El (la) Secretario (a) Distrital de Planeación estimará el costo anual del servicio de estratificación (...); no es menos cierto que el artículo 6º, de la misma normatividad otorgó la facultad a esta entidad para que “...Con el fin de determinar el costo anual del servicio de estratificación y el monto correspondiente al concurso económico, de conformidad con lo previsto en el artículo 3º del presente Decreto, cada una de las empresas de servicios públicos domiciliarios que presten sus servicios en el Distrito Capital, deberán reportar ante la Dirección de Estratificación de la Subsecretaría de Información y Estudios Estratégicos de la Secretaría Distrital de Planeación el número de usuarios residenciales ubicados en el Distrito Capital y los valores facturados por las citadas empresas por concepto de prestación de servicios públicos domiciliarios.”

De lo que claramente se infiere, que a esta entidad no sólo le corresponde realizar la estimación sino también asignar, determinar el costo anual y el monto correspondiente del concurso económico, de acuerdo a las normas vigentes y aplicables al presente asunto.

En suma, no es dable afirmar que el acto administrativo cuestionado carece de motivación o que ésta es falsa, como quiera que tiene pleno fundamento legal tal y como quedó explicado anteriormente. Además, esta Secretaría tiene plena competencia para proferir la Resolución 0057 de 2013, en la medida que cumple con la estimación, determinación y asignación del concurso económico

Por consiguiente, las pretensiones contenidas en el recurso de reposición interpuesto por la sociedad Codensa S.A. ESP, no tienen la vocación de prosperar.

5.2. Argumentos de las empresas Aseo Capital S.A. ESP., ATESA S.A. ESP. y LIME S.A. ESP.

En síntesis, las empresas de aseo recurrentes manifiestan que de acuerdo al Contrato Interadministrativo No. 017 de 2012 suscrito entre la Unidad Administrativa de Servicios Públicos –UAESP- y la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá ESP, es ésta quien tiene la responsabilidad de la gestión y operación del servicio público de aseo en Bogotá D.C., incluyendo las actividades de orden financiero y comercial.

Alegan que lo anterior, de acuerdo con el contrato de operación firmado por cada una de las empresas recurrentes con la Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos –UAESP-,



Por la cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra la Resolución 0057 del 31 de enero de 2013, proferida por el Secretario Distrital de Planeación, "Por la cual se asigna el concurso económico y la tasa contributiva de estratificación de Bogotá D.C. para el año 2013".

pues la facturación del servicio de aseo del Distrito Capital corresponde a la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá D.C.

Sobre el particular, se advierte que en el artículo 1° de la parte resolutive de la Resolución 0057 de 2013, se dispuso que:

"Artículo 1. Determinar el costo anual del servicio de estratificación de Bogotá D.C. para la vigencia fiscal 2013 en MIL OCHOCIENTOS CINCUENTA Y CUATRO MILLONES DE PESOS (\$1.854.000.000) M/CTE y el valor del concurso económico, a cargo de las empresas comercializadoras de servicios públicos, en MIL CUATROCIENTOS TREINTA Y DOS MILLONES CIENTO OCHENTA Y CINCO MIL DOSCIENTOS TREINTA Y CUATRO PESOS (\$ 1.432.185.234) M/CTE.

El concurso económico de la estratificación será cancelado por las empresas comercializadoras de servicios públicos que prestan sus servicios en Bogotá D.C., de conformidad con el Anexo 1: "Informe sobre el cálculo anual del costo del servicio de la Estratificación Socioeconómica de Bogotá D.C. y la determinación del monto del concurso económico de la Estratificación, para la vigencia 2013" que hace parte integral de la presente resolución así:

SERVICIOS PÚBLICOS PRESTADOS EN BOGOTÁ D.C.	EMPRESAS	COSTO ANUAL (PESOS)
1. ACUEDUCTO	Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá	\$ 309.000.000
2. ALCANTARILLADO	Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá	\$ 207.943.358
3. ASEO	Empresas comercializadoras del servicio público de aseo	\$ 309.000.000
4. ENERGÍA ELÉCTRICA	Codensa S.A.	\$ 308.365.225
	Distribuidora y Comercializadora de Energía Eléctrica	\$ 56.235
	Enertotal S.A.	\$ 36.979
	Enermont S. A.	\$ 534.915
	Vatia S.A.	\$ 6.646
5. DISTRIBUCIÓN DE GAS COMBUSTIBLE	Gas Natural S A. E.S.P.	\$ 297.241.876
TOTAL APOORTE DE LAS EMPRESAS		\$ 1.432.185.234
APOORTE DE LA ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTA D.C.		\$ 309.000.000
RECAUDO FINAL DEL SERVICIO DE ESTRATIFICACIÓN DE BOGOTÁ		\$ 1.741.185.234

NOTA 1: La diferencia entre el costo anual del servicio de estratificación y el valor del concurso económico, a cargo de las empresas comercializadoras de servicios públicos en Bogotá, establecidos para el año 2013, se debe a que el aporte por empresa no puede superar el producto de la base gravable (valor anual facturado por empresa a los usuarios residenciales de Bogotá D.C. del año inmediatamente anterior) por el monto máximo de la tasa contributiva, que es del seis por diez mil (0,06%) para Bogotá D.C. según el artículo 4° del Decreto Nacional 0007 de 2010."



132

Continuación de la Resolución No. 0448 25 ABR. 2013

Por la cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra la Resolución 0057 del 31 de enero de 2013, proferida por el Secretario Distrital de Planeación, *“Por la cual se asigna el concurso económico y la tasa contributiva de estratificación de Bogotá D.C. para el año 2013”*.

Se observa entonces, que en el acto administrativo citado no se está discriminando el cobro a ninguna empresa de aseo en particular, esto teniendo en cuenta el *“esquema transitorio del servicio de aseo”*, establecido en el Decreto Distrital 564 de 2012 *“Por medio del cual se adoptan disposiciones para asegurar la prestación del servicio público de aseo en el Distrito Capital en acatamiento de las órdenes impartidas por la Honorable Corte Constitucional en la Sentencia T-724 de 2003 y en los Autos números 268 de 2010, 275 de 2011 y 084 de 2012.”*. Por tal razón, en este momento no es posible determinar con certeza la asignación para cada una de las empresas de aseo del concurso económico y la tasa contributiva de estratificación de Bogotá D.C., para el año 2013.

De tal manera que, no se advierte la vulneración del derecho pretendido por las empresas recurrentes, en la medida en que el acto administrativo cuestionado no estableció un valor concreto para empresa de aseo alguna.

No obstante lo anterior, en aras de determinar de manera certera el sujeto pasivo de la obligación es necesario que la Dirección de Estratificación de ésta Secretaría, adelante las diligencias correspondientes con el propósito de identificar dicho elemento del tributo, y profiera el respectivo acto administrativo motivado, dentro del término máximo dos meses.

5.3. Argumentos de la sociedad Gas Natural S.A. ESP.

El Representante Legal de Gas Natural S.A. ESP, presentó recurso de reposición contra la Resolución 0057 de 2013 afirmando que *“...la empresa envió información sobre el valor del consumo a noviembre de 2012 por un valor de \$352.600.174,469⁰⁰ y se discriminaron otros valores incluidos en la facturación de ese periodo, los cuales no son inherentes a la prestación del servicio. Es importante mencionar que la Secretaría Distrital de Planeación realizó el cálculo de la base gravable incluyendo el concepto de los cobros no inherentes denominados como “otros” por valor de \$100.044.654,046⁰⁰ cuya liquidación no depende de la aplicación de la estratificación, por cuanto solo hace parte para el objeto del cálculo el rubro de consumo, cobrando de esta manera un concurso económico de estratificación para el año 2013 de \$297.241.876⁰⁰, el cual es errado.”*

Al respecto, es importante resaltar que para dar respuesta a los planteamientos de la empresa recurrente, la Dirección de Trámites Administrativos de esta Secretaría solicitó a la Dirección de Estratificación concepto sobre la comunicación aportada por la sociedad Gas Natural S.A. ESP., mediante la radicación 1-2013-05891 del 5 de febrero de 2013. Dicha dependencia remitió su concepto mediante el memorando 3-2013-02125 del 4 de abril de 2013, en el que explicó lo siguiente:

“(...)El Decreto Nacional 0007 de 2010, “Por el cual se reglamenta el artículo 11 de la Ley 505 de 1999 y el parágrafo 1° del artículo 6° de la Ley 732 de 2002”, en su artículo 5°, fija fecha y forma de pago para que las empresas de servicios públicos domiciliarios cumplan con el concurso económico anual. El primer pago, se hará antes del 15 de febrero y, el segundo, antes del 15 de agosto.



0448

25 ABR. 2013

Continuación de la Resolución No. _____

Por la cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra la Resolución 0057 del 31 de enero de 2013, proferida por el Secretario Distrital de Planeación, "Por la cual se asigna el concurso económico y la tasa contributiva de estratificación de Bogotá D.C. para el año 2013".

El Decreto Distrital 096 de 2010, artículo 6°, parágrafo 1, prescribe, a cada empresa de servicios públicos domiciliarios que actúa en Bogotá, D.C., suministrar, a la Dirección de Estratificación de la Subsecretaría de Información y Estudios Estratégicos de la Secretaría Distrital de Planeación, "tanto el número de usuarios residenciales como el valor facturado a éstos del año inmediatamente anterior, el día quince (15) de enero del año siguiente."

Gas Natural S.A. E.S.P., cumpliendo el mandato del Decreto Distrital 096 de 2010, artículo 6°, parágrafo 1, proveyó, a la Dirección de Estratificación de la SDP, el día 14 de diciembre de 2012 – SDP 1-2012-56149 –, el número de usuarios residenciales como el valor facturado a éstos en el año 2012, tomándose ésta como base para la determinación del concurso económico correspondiente al servicio de distribución de gas combustible, por esta razón en la Resolución 0057 del 31 de enero de 2013, artículo 1°, se le cobra Gas Natural S.A. E.S.P. por dicho rubro la suma de \$297.241.876.

Gas Natural S.A. E.S.P. no obstante haber proporcionado la información requerida por el artículo 6°, parágrafo 1, del Decreto Distrital 096 de 2010, en el término aquí previsto, allegó, el día 5 de febrero del año en curso, una nueva información – SDP 1-2013-05891 –, por fuera de dicho término, en la que se registra que el valor facturado por consumo a sus usuarios residenciales de \$412, 941, 963, 011 y un número de usuarios residenciales de 1,640,589 para el año 2012. Según nuestra lectura, Gas Natural S.A. E.S.P. tenía la oportunidad para modificar, la información reportada el día 14 de diciembre del año 2012, hasta el día 15 de enero del anuario que está discurrendo. (Interlineado fuera del texto original).

Así las cosas, es claro para este despacho que la información reportada por la empresa Gas Natural S.A. ESP, mediante el memorando 1-2013-05891 del 5 de febrero de 2013, fue extemporánea al término señalado en el artículo 6° del Decreto Distrital 096 de 2010 "Por el cual se efectúa una delegación y se establece el procedimiento para la determinación y pago de la tasa contributiva por estratificación en el Distrito Capital", el cual señala:

"Artículo 6°. Con el fin de determinar el costo anual del servicio de estratificación y el monto correspondiente al concurso económico, de conformidad con lo previsto en el artículo 3° del presente Decreto, cada una de las empresas de servicios públicos domiciliarios que presten sus servicios en el Distrito Capital, deberán reportar ante la Dirección de Estratificación de la Subsecretaría de Información y Estudios Estratégicos de la Secretaría Distrital de Planeación el número de usuarios residenciales ubicados en el Distrito Capital y los valores facturados por las citadas empresas por concepto de prestación de servicios públicos domiciliarios.

Parágrafo 1. Cada empresa de servicios públicos domiciliarios que opera en Bogotá, D.C., deberá suministrar tanto el número de usuarios residenciales como el valor facturado a éstos del año inmediatamente anterior, el día quince (15) de enero del año siguiente."

Se observa entonces, que mediante la radicación 1-2012-56149 del 14 de diciembre de 2012, la sociedad Gas Natural S.A. ESP., aportó la información requerida por la entidad para la asignación del concurso económico, indicando los valores de "facturación residencial Bogotá" en dicho documento se observan dos rubros "consumo y otros" lo cual arroja un total, cifra registrada



Continuación de la Resolución No. 0448 25 ABR. 2013

Por la cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra la Resolución 0057 del 31 de enero de 2013, proferida por el Secretario Distrital de Planeación, “*Por la cual se asigna el concurso económico y la tasa contributiva de estratificación de Bogotá D.C. para el año 2013*”.

por la misma recurrente y la cual fue el soporte para determinar la tasa contributiva de la menciona empresa (folio 184).

La Resolución 0057 se profirió el 31 de enero de 2013, teniendo en cuenta la información allegada, sin embargo el día 5 de febrero de la presente anualidad, mediante la radicación 1-2013-05891 la sociedad Gas Natural S.A. ESP., presentó otro valor facturado (folio 182), pero dicha comunicación fue remitida de manera extemporánea, primero porque el acto administrativo ya había sido emitido y además porque la norma antes citada dispone que la información debió ser reportada a esta entidad el día 15 de enero de 2013.

Del anterior análisis, el despacho encuentra que la última información anexada no debía ser tenida en cuenta al momento de proferir el acto administrativo cuestionado, como quiera que la recurrente contaba con un término preciso establecido en la norma para aportar, modificar o enmendar “*los valores facturados por concepto de prestación de servicios públicos domiciliarios*”, tal y como lo ordena el Decreto 096 de 2010.

De tal manera que, no es ésta la oportunidad para corregir un error inherente a la empresa de Gas Natural S.A. ESP., como quiera, que ésta contó con el debido proceso en la referida actuación administrativa para haberlo realizado dentro del término legal establecido.

En relación con la observancia del debido proceso aún en las actuaciones administrativas, la Corte Constitucional, en Sentencia T 928 de 2010, Magistrado Ponente Luis Ernesto Vargas Silva, explicó:⁷

“(...)4.3. Precisamente, el derecho al debido proceso reconocido en el citado artículo 29 Superior, comprende una serie de garantías con las cuales se busca sujetar a reglas mínimas sustantivas y procedimentales, el desarrollo de las actuaciones adelantadas por las autoridades en el ámbito administrativo o judicial, con el fin de proteger los derechos e intereses de las personas vinculadas, pues es claro que el debido proceso constituye “un limite material al posible abuso de las autoridades estatales”.

Refiriéndose específicamente a la naturaleza del derecho al debido proceso administrativo, la jurisprudencia de esta Corporación lo definió como “(...) la regulación jurídica que de manera previa limita los poderes del Estado y establece las garantías de protección a los derechos de los administrados, de modo que ninguna de las actuaciones de las autoridades públicas dependa de su propio arbitrio, sino que se encuentren sujetas siempre a los procedimientos señalados por la ley”. Así las cosas, el debido proceso administrativo se convierte en una manifestación del principio de legalidad, conforme al cual toda competencia ejercida por las autoridades públicas debe estar previamente señalada por la ley, como también las funciones que les corresponden y los trámites a

⁷ Acción de tutela instaurada por Grasas y Derivados S.A. “Gradesa” contra la Federación Nacional de Cultivadores de Palma de Aceite “Fedepalma”.



Continuación de la Resolución No. 0448 25 ABR. 2013

Por la cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra la Resolución 0057 del 31 de enero de 2013, proferida por el Secretario Distrital de Planeación, "Por la cual se asigna el concurso económico y la tasa contributiva de estratificación de Bogotá D.C. para el año 2013".

seguir antes y después de adoptar una determinada decisión. Por lo tanto, se debe indicar que tal derecho no existe solamente para impugnar una decisión de la Administración, sino que se extiende durante toda la actuación administrativa que se surte para expedirla y posteriormente en el momento de su comunicación e impugnación. (...)"

Por lo anterior, se advierte que frente a los argumentos expresados por la sociedad Gas Natural S.A. ESP., ésta entidad no vulneró los derechos de la citada empresa, pues siempre se observó el principio de legalidad. Además, se establecen términos perentorios con el fin de allegar la documentación necesaria porque son las mismas empresas prestadoras de los servicios públicos las responsables de dar a conocer dicha información, que son el soporte para asignar el concurso económico y la correspondiente tasa contributiva y que para este año se encuentra contenido en la Resolución 0057 de 2013.

Por lo expuesto, los argumentos de la mencionada empresa no están llamados a prosperar, al igual que los de las demás empresas recurrentes, por lo que se confirmará lo decidido en la Resolución 0057 del 31 de enero de 2013.

En mérito de lo expuesto,

RESUELVE

ARTÍCULO PRIMERO.- Rechazar el recurso de reposición interpuesto de manera extemporánea por la sociedad Ciudad Limpia S.A. ESP., se acuerdo a lo explicado en la parte considerativa de esta resolución.

ARTÍCULO SEGUNDO. - Negar las pretensiones contenidas en los recursos de reposición interpuestos por las sociedades Codensa SA. ESP, Atesa S.A. ESP, Gas Natural S.A. ESP, Aseo Capital SA. ESP y LIME S.A. ESP., contra la Resolución 0057 del 31 de enero de 2013, proferida por el Secretario Distrital de Planeación, de acuerdo a las razones expuestas en la parte considerativa de la presente decisión.

ARTÍCULO TERCERO. - Notificar el contenido de esta Resolución a las siguientes personas, advirtiéndoles que la presente decisión agota la vía gubernativa:

EMPRESA	Representante legal y/o apoderado	Identificación
Condensa SA. ESP.	Ana María López Murillo	C.C. 67.039.746
Atesa S.A. ESP	Carlos German Arroyave Zuluaga	C.C. 4.343.218
Gas Natural S.A. ESP	Germán Humberto Henao Sarmiento	C.C. 80.398.224



Continuación de la Resolución No. 0448 25 ABR. 2013

Por la cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra la Resolución 0057 del 31 de enero de 2013, proferida por el Secretario Distrital de Planeación, "Por la cual se asigna el concurso económico y la tasa contributiva de estratificación de Bogotá D.C. para el año 2013".

Aseo Capital SA. ESP	Jeny del Pilar Hincapié Gutiérrez	C.C. 52.189.151
LIME S.A. ESP.	Zandra Patricia Mantilla Florez	C.C. 32.754.661
Ciudad Limpia S.A. ESP	Felipe Holguín Peña	C.C. 94.500.980

ARTÍCULO CUARTO.- Remitir el expediente a la Dirección de Estratificación de esta entidad, una vez en firme la presente decisión, para que de acuerdo a lo expuesto en la parte motiva de la presente resolución, adelante los trámites necesarios a efectos de proferir el correspondiente acto administrativo en el término máximo dos (2) meses.

Dada en Bogotá D.C., a los

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

GERARDO IGNACIO ARDILA CALDERÓN
Secretario Distrital de Planeación

Aprobó: Ximena Aguillón Mayorga - Subsecretaria Jurídica. *cm*
Revisó: Adriana del Pilar Vergara Sánchez - Directora de Trámites Administrativos. *GV*
Proyectó: Alicia Violeta Valencia Villamizar - Abogada Dir. Trámites Administrativos. *A*