



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SUCRE

SALA PRIMERA DE DECISIÓN ORAL

Sincelejo, veintitrés (23) de abril de dos mil quince (2015)

MAGISTRADO PONENTE: LUIS CARLOS ALZATE RÍOS

Sentencia No. 061

TEMAS:

IMPUESTO DE ALUMBRADO PÚBLICO,
GENERALIDADES – ELEMENTOS DEL
TRIBUTO – HECHO GENERADOR –
USUARIO POTENCIAL Y EVENTUAL
DEL SERVICIO - PROHIBICIÓN DE
GRAVAR LA INDUSTRIA PETROLERA
CON IMPUESTOS MUNICIPALES,
ALCANCE DE LA LIMITACIÓN

INSTANCIA:

PRIMERA

Decide la Sala, en primera instancia, el fondo del proceso de la referencia, que en ejercicio del medio de control de NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO que instauró CENTIT TRANSPORTE Y LOGÍSTICA DE HIDROCARBUROS S.A.S. contra el MUNICIPIO DE SANTIAGO DE TOLÚ

1. ANTECEDENTES:

1.1. LO QUE SE DEMANDA:

Pretende la parte demandante lo siguiente¹:

¹ Fol. 27-28 del expediente.



- 1.1.1. Que se declare la nulidad total de la liquidación oficial No. 01327 del 1 de abril de 2014, por medio de la cual se liquidó oficialmente el impuesto de alumbrado público contra Cenit Transporte e Hidrocarburos S.A.S, con Nit 900.531.210, en cuantía de \$ 371.385.000 por el periodo de abril a diciembre de 2013 expedida por el alcalde del municipio de Santiago de Tolú.
- 1.1.2. Que se declare la nulidad total de la liquidación oficial No. 01328 del 1 de abril de 2014, por medio de la cual se liquida oficialmente el impuesto de alumbrado público contra Cenit Transporte y Logística de Hidrocarburos S.A.S., NIT 900.531.210, en cuantía de \$ 129.360.000 por el periodo de enero a marzo de 2014, expedida por el Alcalde del municipio de Santiago de Tolú.
- 1.1.3. Que se declare la nulidad total de la Resolución N° 0242 del 5 de junio de 2014, por medio de la cual se resuelve el recurso de reconsideración interpuesto contra las liquidaciones oficiales 01327 y 01328 del 1 de abril de 2014, la cual confirma en todas sus partes las referidas liquidaciones oficiales, expedida por el Alcalde del municipio de Santiago de Tolú
- 1.1.4. Que como consecuencia de lo anterior, se declare:
 - Que CENIT no es sujeto pasivo del impuesto de alumbrado público en el municipio de Santiago de Tolú.
 - Que no le corresponde a CENIT el pago de las sumas que por concepto del pago de impuesto e intereses del periodo de abril a diciembre de 2013 y enero a marzo de 2014 que pretende cobrar el Municipio de Santiago de Tolú a través de los actos administrativos demandados.
 - Que no son del cargo de CENIT las costas en que haya incurrido el Municipio de Santiago de Tolú con relación a la actuación administrativa, ni las de este proceso.



1.1.5. Que ordene, si se encuentra procedente la condena en costas, al Municipio de Santiago de Tolú.

1.2. LOS HECHOS EN QUE SE FUNDA:

Relata la parte demandante que, el Acuerdo Municipal 008 del 26 de diciembre de 2003 (Estatuto de Rentas del Municipio de Santiago de Tolú) determina los sujetos pasivos, las bases gravables, las tarifas y demás elementos de la Contribución para Alumbrado Público en el municipio de Santiago de Tolú, Capitulo XIX, artículos 174 y siguientes.

Manifiesta que, mediante Acuerdo 003 de marzo 23 de 2011, se deroga expresamente la normativa contenida en el Estatuto de Rentas del Municipio de Santiago de Tolú, en el Capítulo XIX, artículos 174 a 183.

Expone que, el 1 de abril de 2013, ECOPETROL aporta los sistemas de transporte por tubería que posee, a la sociedad demandante.

Relata que, el 10 de marzo de 2014, se recibe comunicación de esa dependencia informando que como quiera que ECOPETROL ya no opera desde el 1 de abril de 2013 el oleoducto, enviaran el medio de pago de los periodos de abril de 2013 en adelante.

Aduce que, el 31 de marzo de 2014 se reciben las liquidaciones oficiales 01327 y 01328 del 1 de abril de 2014, radicado CEN -001013-2014-R.

Afirma que, el 9 de mayo de 2014 mediante escrito CEN-GFI-001111-2014-E, se interpone Recurso de Reconsideración contra las liquidaciones oficiales No. 01327 y 01328 del 1 de abril de 2014.



Señala que, el 5 de junio de 2014 se expide la Resolución N° 0242, por medio de la cual se resuelve el recurso de reconsideración interpuesto contra las liquidaciones oficiales No. 01327 y 01328, del 1 de abril de 2014, la cual confirma en todas sus partes las referidas liquidaciones oficiales.

Indica que, la Resolución N° 0242 del 5 de junio de 2014 fue notificada mediante edicto fijado el 8 de julio de 2014 y desfijado el 21 de julio de 2014.

1.3. FUNDAMENTOS DE DERECHO:

Fundamentó sus pretensiones en el artículo 29, 95 y 363 de la C.P, artículo 16 del Decreto 1053 de 1956.

1.3.1. CONCEPTO DE LA VIOLACIÓN:

Como argumento de violación a las normas descritas, expone el demandante que de conformidad con lo regulado por el artículo 16 del Decreto 1053 de 1956 (Código de Petróleos), el acto administrativo debe ser considerado nulo, ya que CENIT S.A.S en el municipio de Santiago de Tolú, no cuenta con ningún tipo de instalaciones físicas, pues dentro de ese municipio solo ejerce la actividad de transporte de Hidrocarburos a través de Combustoleoducto.

Indica que, el hecho generador que pretende aplicarle el municipio para sostener que aquí se ha causado un impuesto, vulnera flagrantemente lo dispuesto en el artículo 16 del Código de Petróleos, teniendo en cuenta que son actividades y bienes exentos de todo tributo departamental y municipal, por expresa disposición legal, “El transporte del petróleo y de sus derivados” y las maquinarias y demás elementos que se necesiten para el beneficio del petróleo y sus derivados. Si ello es así, y el tributo que reclama la demandada claramente recae de manera directa sobre maquinarias y elementos necesarios para el beneficio del petróleo y sus derivados,



y de manera indirecta sobre la actividad de transporte del petróleo y sus derivados.

Señaló que, existe nulidad por violación del artículo 29 de la C.P. relativo al debido proceso y derecho de defensa por falta de motivación del acto administrativo, obligación de expedir actos sujetos a la normatividad contenida en el estatuto de rentas y no decretar pruebas solicitadas en la vía gubernativa.

Concluye manifestando, que tal como se expuso en el Recurso de Reconsideración, la administración municipal liquidó el impuesto de Alumbrado Público, sin ningún límite legal, y por ende pretende declarar como contribuyentes a diferentes personas y empresas sin ser usuarios potenciales; como es el caso de CENIT, lo cual resulta contrario a los artículos 338, 303 y 313 numerales 4o de la C.P., desconociendo de esta manera el antecedente jurisprudencial que existe sobre el tema.

1.4. ACTUACIÓN PROCESAL:

Durante el trámite del proceso se surtieron las siguientes etapas:

- Presentación de la demanda: 3 de septiembre de 2014 (fol.113).
- Admisión de la demanda: 15 de septiembre de 2014 (fol. 115).
- Notificación a las partes: 16 y 26 de septiembre de 2014 (fol.116 a 136).
- Recepción de acuse de recibo de la notificación: 26 de septiembre de 2014 (fol. 124)
- Audiencia Inicial: 10 de febrero de 2015 (fol. 152 a 155).
- Audiencia de Pruebas: 4 de marzo de 2015 (fol. 159 a 161).

1.4.1. RESPUESTA A LA DEMANDA:

La entidad demandada no contestó la demanda.



1.4.2. ALEGATOS DE LAS PARTES:

-PARTE DEMANDANTE: Presentó en tiempo, memorial visible a fol. 171 a 177, en donde reiteró los hechos más trascendentes de la demanda, también reiterando la fundamentación jurídica expuestas en la misma.

-PARTE DEMANDADA: No se pronunció en esta oportunidad procesal.

1.3.4. CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO: El Ministerio Público rinde su concepto a través de memorial visible a folios 163 a 169 del expediente, donde expone que, al primer cargo señalado en la demanda, se resalta que en varias oportunidades se ha expuesto que el impuesto de alumbrado público fijado por los entes municipales no vulnera la exención y la prohibición prevista en el artículo 16 del Código de Petróleos y el artículo 27 de la Ley 141 de 1994, toda vez que su finalidad no es gravar el transporte del petróleo sino hacer determinable el sujeto pasivo del impuesto de alumbrado público.

Señaló respecto al segundo cargo, que si bien el acto administrativo es la manifestación expresa de la voluntad de la administración que busca producir efectos jurídicos sobre un asunto en concreto, también lo es que para que este tenga validez, se requiere que se encuentre debidamente motivado ya que aparte de avalar una correcta administración, este debe garantizar ante todo el derecho a la defensa y debido proceso salvaguardando lo establecido en el artículo 29 constitucional.

Asegura que, para el caso de litigio, dentro de las pruebas allegadas para que se declaren nulos actos administrativos demandados por desconocimiento del artículo 29 superior, dicho cargo no debe prosperar toda vez que en la liquidación oficial expedida por el municipio de Santiago de Tolú se hace cita del Acuerdo municipal que crea el impuesto, en donde se determina los elementos del mismo y la forma de liquidarlo, por lo que es evidente que se encuentra demostrado que los actos



demandados si se encuentran legalmente motivados al suministrarle a la entidad CENIT Transporte y Logística de Hidrocarburos, las respectivas liquidaciones oficiales, la base de cuantificación del tributo a pagar permitiéndoles ejercer su derecho a la defensa.

Concluye el ente fiscal manifestando, que al no lograrse desvirtuar la legalidad de los actos acusados al igual que su validez al expresar que los mismos gozaban de falta de motivación, demostrándose dentro del plenario que el municipio accionado citó expresamente el Acuerdo en donde se disponen los porcentajes para establecer el monto del tributo no se debe atender a las suplicas de la demanda fallando negativamente las pretensiones incoadas en la misma.

2. ARGUMENTOS DE LA CORPORACIÓN:

Cabe advertir que la Sala no observa causal de nulidad alguna que pueda invalidar lo actuado, por lo que se procede a decidir el fondo del asunto, previas las siguientes consideraciones.

2.1. LOS PRESUPUESTOS PROCESALES DE LA ACCIÓN, DE LA DEMANDA Y DE SENTENCIA DE FONDO, JURISDICCIÓN Y COMPETENCIA:

En este punto y como condición para la decisión de fondo del proceso, se pronuncia el Tribunal sobre los presupuestos procesales atinentes a la acción y la demanda, la jurisdicción y competencia, la capacidad para comparecer al proceso, las formalidades de la demanda, la capacidad de los litigantes para ser partes, el ejercicio del derecho de postulación, la caducidad y la legitimación en la causa.

La Sala considera que los presupuestos procesales atinentes al medio de control y a la demanda se encuentran reunidos, existiendo demanda en forma a la luz de los artículos 161 y 162 del C.P.A.C.A.



La legitimación en la causa por activa se encuentra debidamente probada, dado que el accionante es el interesado y afectado con los actos administrativos que se demandan.

La legitimación en la causa por pasiva, igualmente se encuentra acreditada, por ser la entidad demandada la que expidió los actos administrativos cuya nulidad se solicita.

Con relación a los requisitos de procedibilidad, es claro que efectivamente sí se agotaron, dado que se demandó tanto el acto administrativo que determinó e impuso el cobro del tributo, como el acto que resolvió el recurso de reconsideración interpuesto contra la anterior decisión (fol. 35 a 45). Por otro lado, al girar la presente discusión sobre un asunto tributario, no era obligación agotar la etapa de la conciliación previa².

En cuanto a la caducidad, se tiene que el medio de control deprecado se presentó en tiempo, por cuanto, el acto administrativo que resolvió el recurso de reconsideración contra la decisión primigenia, fue notificado el día 8 de julio de 2014 mediante edicto que fue desfijado el 21 de julio del mismo año (folio 74), por tanto, al haber sido presentada la demanda el 3 de septiembre del 2014 (fol. 115), huelga concluir sin hesitación alguna que el medio de control del caso de marras se ejerció dentro de la oportunidad legal.

2.1.1. DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS ACUSADOS:

Pretende la parte demandante se declare la nulidad de la liquidación oficial No. 01327 del 1 de abril de 2014, por medio de la cual se liquida oficialmente el impuesto de alumbrado público contra Cénit Transporte y Logística de Hidrocarburos S.A.S., en cuantía de \$371.385.000, por el periodo de abril a diciembre de 2013, expedida por el Alcalde del municipio de Santiago de Tolú, la liquidaciones oficial No. 01328 del 1 de abril de 2014, por medio de la cual se liquida oficialmente el impuesto de

² Parágrafo 2 del artículo 59 de la Ley 23 de 1991, modificado por el artículo 70 de la Ley 446 de 1998, en concordancia con el parágrafo 1° del artículo 2° del Decreto 1716 de 2009.



alumbrado público contra Cénit Transporte y Logística de Hidrocarburos S.A.S., en cuantía de \$129.360.000 por el periodo de enero a marzo de 2014, expedida por el Alcalde del municipio de Santiago de Tolú.

Así también solicita la nulidad total de la Resolución N° 0242 del 5 de junio de 2014, por medio de la cual se resuelve el Recurso de Reconsideración interpuesto contra las Liquidaciones oficiales 01327 y 01328 del 1 de abril de 2014, la cual confirma en todas sus partes las referidas liquidaciones oficiales, expedida por el Alcalde del municipio de Santiago de Tolú

Por lo anterior, le corresponde a la Sala realizar el análisis de legalidad de los actos determinados, teniendo en cuenta el marco propuesto por el demandante en el acápite de normas violadas y concepto de la violación.

2.2. PROBLEMAS JURÍDICOS:

Teniendo en cuenta el planteamiento de la demanda y los intervinientes en el proceso, se presentan los siguientes problemas jurídicos: ¿La entidad demandante, como persona jurídica que desarrolla actividades de transporte de hidrocarburos en el municipio de Santiago de Tolú, puede considerarse como sujeto pasivo del impuesto de alumbrado público,?

Para dar respuesta a los anteriores interrogantes, la Sala abordará los siguientes temas, teniendo en cuenta los planteamientos presentados en los problemas jurídicos y las particularidades del caso bajo estudio: **i)** El impuesto de alumbrado público, generalidades, evolución normativa y elementos estructurantes, **ii)** el caso concreto.



2.3. IMPUESTO DE ALUMBRADO PÚBLICO, GENERALIDADES Y EVOLUCIÓN NORMATIVA:

Con la expedición de las Leyes 142 y 143 de 1994, se empezó a regular el tema concerniente a los servicios públicos y domiciliarios y la interconexión, trasmisión, distribución y comercialización de electricidad en el territorio nacional, pero fue la Resolución CREG 043 de 1995³ quien empezó por darle una definición más genérica al servicio de alumbrado público, no obstante el alumbrado público tomó connotación como servicio público “no domiciliario” con la entrada en vigencia del Decreto 2424 de 2006 que lo definió como *“el servicio público no domiciliario que se presta con el objeto de proporcionar exclusivamente la iluminación de los bienes de uso público y demás espacios de libre circulación con tránsito vehicular o peatonal, dentro del perímetro urbano y rural de un municipio o Distrito. El servicio de alumbrado público comprende las actividades de suministro de energía al sistema de alumbrado público, la administración, la operación, el mantenimiento, la modernización, la reposición y la expansión del sistema de alumbrado público.”*⁴

Teniendo en cuenta lo anterior, es claro que es al Estado a quien le corresponde a través de sus entes territoriales, la responsabilidad de suministrar de manera eficiente y oportuna el servicio de alumbrado público y a su vez, la colectividad tiene el deber de contribuir a financiar para garantizar su sostenibilidad y expansión, esto a través del sistema de recaudo que por medio del impuesto gravado al servicio, se desarrolla la actividad de financiamiento y sostenimiento presupuestal para la debida prestación de los servicios públicos domiciliarios y no domiciliarios en el territorio nacional.

El impuesto de alumbrado público tuvo origen legal en la Ley 97 de 1913, en virtud de la cual el legislador, en ejercicio de su facultad constitucional, autorizó al Distrito Capital de Bogotá para establecer un impuesto “sobre el servicio de alumbrado público”⁵, organizar su cobro y darle el destino más conveniente para atender los

³ Ver artículo 1.

⁴ Ver artículo 2.

⁵ Ver Artículo 1º ley 97 de 1913. “El literal d) de la norma, fue objeto de revisión constitucional mediante la sentencia C-504 de 2002, declarándose exequible la referida norma al considerar que corresponde a los concejos municipales determinar



servicios municipales, posteriormente la facultad conferida al Concejo de Bogotá por la referida Ley, fue extendida por la Ley 84 de 1915 a las demás entidades territoriales del nivel municipal, el anterior marco legal toma consonancia con el artículo 338 superior, el cual estipuló lo concerniente al marco de competencias que en forma directamente proporcional a los niveles nacional y territorial le permiten al Congreso de la República, a las asambleas departamentales y a los concejos municipales y distritales imponer tributos fijando directamente los sujetos activos y pasivos, los hechos y las bases gravables y las tarifas.

Establece el artículo 338 de la C.P.:

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

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

Las leyes, ordenanzas o acuerdos que regulen contribuciones en las que la base sea el resultado de hechos ocurridos durante un período determinado, no pueden aplicarse sino a partir del período que comience después de iniciar la vigencia de la respectiva ley, ordenanza o acuerdo⁶”

Como puede observarse, dicho precepto legal constituye el marco rector de toda competencia impositiva de orden nacional o territorial, en desarrollo de la función propia que tiene el Estado de coordinar esta actividad de conformidad no solo a los presupuestos legales, sino a los parámetros constitucionales donde se materialice de forma directa las responsabilidades y deberes tanto de la administración como de los administrados.

los elementos de los tributos cuya creación autorizó la citada ley”

⁶ Concordante artículo 313 numeral 4 *ibidem*.



Pasa la Sala a estudiar los elementos esenciales del tributo en mención:

2.3.1. El hecho generador, la base gravable y la tarifa dentro del impuesto del alumbrado público:

El hecho generador, no es otra cosa que el supuesto de hecho de las normas que consagran tributos, es decir, una descripción fáctica de la cual el legislador infiera la existencia de la capacidad económica al desarrollar una actividad que genera la causación del gravamen, en otras palabras, *“... es el conjunto de circunstancias hipotéticamente prevista en la norma, de cuya realización surge la obligación tributaria.”*⁷.

Sobre el tema del hecho generador del impuesto al alumbrado público, **la ley ata dicho gravamen de forma clara al servicio de alumbrado público**, en forma genérica, tal como se desprende del literal d del artículo 1 de la Ley 97 de 1913, ya traído a colación en esta providencia. Sobre este punto, la jurisprudencia del CONSEJO DE ESTADO, es clara en determinar que el hecho imponible tiene relación directa con el servicio mencionado, en este sentido:

- *“La Ley que crea o autoriza la creación de un tributo territorial debe gozar de tal precisión, que acompañe la unidad económica nacional con la autonomía fiscal territorial, en orden a desarrollar el principio de igualdad frente a las cargas públicas dentro de un marco equitativo, eficiente y progresivo.*
- *La norma municipal que desarrolle la autorización legal debe tener referencia con el hecho imponible, o que se derive de él, o se relacione con éste.*
- *El artículo 1º de la Ley 97 de 1913 creó el impuesto de alumbrado público y facultó al Concejo de Bogotá para fijar los elementos del tributo. Mediante la Ley 84 de 1915 se hizo extensiva esta facultad a las demás entidades territoriales.*
- *El artículo 1º de la Ley 97 de 1913 fijó como objeto imponible el servicio de alumbrado público, y el hecho generador es el ser usuario potencial receptor de ese servicio.*
- *Dada la autonomía conferida a los entes territoriales, el Concejo del Municipio de el Zulia podía determinar los elementos del impuesto de alumbrado público.”*⁸

⁷ DE BUJANDA, Sainz, citado por MARÍN ELIZALDE, Mauricio. La estructura jurídica del tributo: El hecho generador. En PIZA RODRÍGUEZ, Julio Roberto (Editor). Curso de Derecho Tributario, procedimiento y régimen sancionatorio. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2010, p. 316.

⁸ CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN CUARTA. Consejero ponente: WILLIAM GIRALDO GIRALDO. Sentencia del 18 de julio 2011. Radicación número: 54001-23-31-000-2008-00417-01(18354). Actor: ÁLVARO JANNER GELVEZ CÁCERES. Demandado: MUNICIPIO DE EL ZULIA.



Aclarando lo anterior, encontramos la siguiente providencia:

“Tratándose del impuesto de alumbrado público, la Sala considera que el artículo 1 de la Ley 97 de 1913 fijó como objeto imponible el servicio de alumbrado público. El hecho generador, por otra parte, se ha venido decantando a partir de la regulación que, sobre el particular, han proferido autoridades nacionales como la CREG y el Ministerio de Minas y Energía.

Cuando se ha analizado el aspecto material del hecho generador del impuesto al servicio de alumbrado público, no ha sido pacífica la controversia sobre cuál es el hecho, acontecimiento material, acto o negocio jurídico, estado o situación de una persona o actividad de un sujeto, que concreta la manifestación de riqueza que se quiere gravar.⁹

Sólo a partir de la expedición de las Leyes 142 y 143 de 1994 empieza a decantarse una definición de “servicio de alumbrado público” a efectos de regular el suministro y cobro por parte de comercializadores de energía a los municipios por el servicio de energía eléctrica que se destina para alumbrado público y para establecer el costo máximo del servicio.

La Resolución CREG 043 de 1995 definió el servicio de alumbrado público como “(...) la iluminación de las vías públicas, parques públicos, y demás espacios de libre circulación que no se encuentren a cargo de ninguna persona natural o jurídica de derecho privado o público, diferente del municipio, con el objeto de proporcionar la visibilidad adecuada para el normal desarrollo de las actividades tanto vehiculares como peatonales. También se incluirán los sistemas de semaforización y relojes electrónicos instalados por el municipio. Por vías públicas se entienden los senderos peatonales y públicos, calles y avenidas de tránsito vehicular.”

En similar sentido, el Decreto 2424 de 2006 definió al servicio de alumbrado público como un “el servicio público no domiciliario que se presta con el objeto de proporcionar exclusivamente la iluminación de los bienes de uso público y demás espacios de libre circulación con tránsito vehicular o peatonal, dentro del perímetro urbano y rural de un municipio o Distrito. El servicio de alumbrado público comprende las actividades de suministro de energía al sistema de alumbrado público, la administración, la operación, el mantenimiento, la modernización, la reposición y la expansión del sistema de alumbrado público.”

A partir de las anteriores definiciones, en sentencia proferida el 17 de julio de 2008¹⁰, la sección dijo que las normas transcritas “no permiten identificar el objeto del tributo, es decir, la acción, los bienes o los derechos a los que se les impone el gravamen”. Que “tampoco puede identificarse el vínculo que puede unir al sujeto pasivo con el objeto del tributo para que resulte obligado a sufragar el impuesto.” Que “si el hecho generador es

⁹ Op. Cit. 4

¹⁰ CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCION CUARTA. Consejera ponente: LIGIA LOPEZ DIAZ. Bogotá, D.C., diecisiete de julio de dos mil ocho (2008). Radicación número: 07001-23-15-000-2005-00203-01(16170). Actor: EMPRESA DE ENERGÍA DE ARAUCA E.S.P. Demandado: MUNICIPIO DE SARAVERENA.



la iluminación de espacios de libre circulación, no hay claridad sobre lo que se pretende gravar.” Que “si se dijera que es el simple tránsito por dichos lugares, no hay certidumbre sobre cuál es el indicador de capacidad contributiva. Si por el contrario es la propiedad de un bien inmueble o la realización de actividades dentro del municipio, no es evidente su relación con la iluminación de bienes de uso público.” Que “tampoco puede considerarse como el costo del servicio ni como retribución por el beneficio obtenido, pues, no es posible identificar a la persona que percibe directamente el servicio de alumbrado y en particular la manera de determinar la proporción del beneficio.”

Contrario a lo que se dijo en la citada providencia, esta Sala considera que el servicio de alumbrado público es un derecho colectivo¹¹ que los municipios tienen el deber de suministrar de manera eficiente y oportuna y, a su vez, la colectividad tiene el deber de contribuir a financiar para garantizar su sostenibilidad y expansión.

En ese orden de ideas, como se precisó anteriormente, el objeto imponible es el servicio de alumbrado público y, por ende, el hecho que lo genera es el ser usuario potencial¹² receptor de ese servicio.

...

Lo anterior justifica la disparidad de fórmulas que han adoptado los concejos municipales al regular el impuesto al servicio de alumbrado público y, por eso, es necesario analizar cada caso concreto a efectos de verificar que la regulación que se cuestiona tenga una referencia a una dimensión ínsita en el hecho imponible, que se derive de él, o se relacione con éste.¹³

*Una de las fórmulas que han adoptado los concejos municipales es la de asociar el servicio de alumbrado público **con el servicio domiciliario de energía eléctrica** porque el alumbrado público forma parte del Sistema Interconectado Nacional y comparte con el servicio público domiciliario de energía eléctrica, el sistema de transmisión nacional y los sistemas de distribución.*

Bajo estos presupuestos, el sujeto pasivo del impuesto, el nacimiento de la obligación tributaria (causación) y la magnitud del impuesto (base gravable y tarifa) coinciden con el usuario del servicio público domiciliario de energía eléctrica, con la facturación que se le formula a ese usuario y con la cantidad de kv que consume.

...

Lo que cuestiona el demandante es que el municipio, no fue consecuente con esta fórmula, porque en el artículo 11 del Acuerdo 101 de 2002, cuya nulidad se demanda, decidió acudir a otros presupuestos que vulneran el artículo 338 de la Carta Política porque no permiten identificar los elementos del tributo.

¹¹ Literal j) del artículo 4 de la Ley 472 de 1998.

¹² DRAE. DEFINICIÓN DE POTENCIAL 4. adj. Que puede suceder o existir, en contraposición de lo que existe.

¹³ Consejo de Estado, Sección Cuarta, Sentencias del 13 de noviembre de 1998, exp. 9124, M.P. Julio Enrique Correa Restrepo, y del 11 de septiembre de 2006. exp. 15344, M.P. Ligia López Díaz.



El demandante adujo, en cuanto al sujeto pasivo, que cuando el artículo 11 del Acuerdo 101 de 2002 dispuso que fueran sujetos pasivos del impuesto "Las empresas cuyos oleoductos atraviesen predios situados en la jurisdicción rural o urbana del Municipio de San José de Cúcuta" incurrió en "vaguedad e imprecisión"

Dijo que el vocablo "empresa" era atípico y que, por el contrario, el término "usuario" que se utilizó en el artículo 5 del Acuerdo 101, para los demás contribuyentes, era el adecuado.

Para la Sala, si bien el sujeto pasivo que fijó el artículo 11 del Acuerdo 101 de 2002 no es determinado, sí es determinable en la medida que no se está refiriendo a cualquier empresa sino a aquellas cuyos oleoductos atraviesen predios situados en la jurisdicción rural o urbana del Municipio de San José de Cúcuta. La alocución "cuyos oleoductos" está referida a los activos que pueden ser de propiedad o administrados por las empresas a que hizo alusión el Acuerdo y, en esa medida, es posible identificar al sujeto pasivo. En consecuencia, para la Sala el municipio demandado no incurrió en vaguedad o imprecisión al fijar el sujeto pasivo del impuesto de alumbrado público.

El demandante aduce que tales empresas pueden ser usuarias del servicio de energía eléctrica y en la condición de usuarias de ese servicio, también lo serían del servicio de alumbrado público y, por ende, responsables de pagar el impuesto. Pero también aduce que pueden no ser usuarias del servicio de energía eléctrica y, en esa medida, tampoco lo serían del servicio de alumbrado público ni del impuesto que recae sobre ese servicio.

La Sala considera que como el artículo 11 del Acuerdo se consagró como norma especial frente a la general del impuesto, se aplicaría de preferencia sobre las otras, con mayor razón si las empresas de que trata, esa disposición no son usuarias del servicio público domiciliario de energía eléctrica.

No obstante, se cuestiona que no existe una relación ínsita con el servicio de alumbrado público cuando se grava con el impuesto a empresas por el sólo hecho de poseer oleoductos que atraviesan la jurisdicción del municipio.

La conexión del impuesto con los lugares donde se desarrollan las actividades económicas, como se comentó, tampoco es ajeno a las fórmulas que se han utilizado para regular el impuesto, pero es claro que se ha supeditado a que en esos lugares también se preste el servicio de energía, eléctrica.

Sin embargo, el hecho de que no exista la conexión SPDE-AP no implica que el impuesto vulnere el artículo 338 de la Carta Política, porque esta norma parte de que los municipios gozan de autonomía para fijar los elementos del impuesto dentro de parámetros de razonabilidad, proporcionalidad y, por ende, de equidad. Para la Sala, es razonable que todo usuario potencial del servicio de alumbrado público sea sujeto del impuesto. Y, es usuario potencial todo sujeto que forma parte de una colectividad que reside en determinada jurisdicción territorial. No se requiere que el usuario reciba permanentemente el servicio,



porque el servicio de alumbrado público, en general, es un servicio en constante proceso de expansión. El hecho de que potencialmente la colectividad pueda beneficiarse del mismo, justifica que ningún miembro quede excluido de la calidad de sujeto pasivo.

El aspecto espacial del hecho generador está determinado por la jurisdicción del municipio donde se presta el servicio a la colectividad residente, porque los demás serían receptores ocasionales.

*Para el caso de la norma demandada debe entenderse que el artículo 11 del Acuerdo 101' de 2002 está referido a las empresas cuyos oleoductos atraviesan la jurisdicción del Municipio de San José de Cúcuta pero que, **además, residen en esa localidad.** En este entendido, la norma no vulnera el artículo 338 de la Carta Política.”(Negrillas de la Sala para llamar la atención)¹⁴*

En decisión más reciente, reitera que efectivamente el hecho gravable puede estar atado al servicio de energía eléctrica:

“De acuerdo con lo anterior, es necesario tener en cuenta que el objeto imponible del impuesto es el servicio de alumbrado público y, por ende, el hecho que lo genera es el de ser «usuario potencial receptor del servicio», esto es, «todo sujeto que forma parte de una colectividad que reside en determinada jurisdicción territorial. No se requiere que el usuario reciba permanentemente el servicio, porque el servicio de alumbrado público, en general, es un servicio en constante proceso de expansión»¹⁵

En esas condiciones, la Sala ha indicado frente a la determinación del contenido económico del impuesto de alumbrado público y, precisamente en cuanto a la determinación de la base gravable con fundamento en el consumo de energía eléctrica como servicio público domiciliario, lo siguiente¹⁶:

...

Por las anteriores razones, la Sala considera que el consumo de energía eléctrica constituye un parámetro válido que permite identificar usuarios potenciales y determinar su capacidad económica a fin de vincularla

¹⁴ CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN CUARTA. Consejero ponente: HUGO FERNANDO BASTIDAS BÁRCENAS. Sentencia del 11 de marzo de 2010. Radicación: 54001233100020040107900. No. Interno: 16667. DEMANDANTE: ERNESTO COLLAZOS SERRANO DEMANDADO: MUNICIPIO SAN JOSÉ DE CUCUTA.

¹⁵ De acuerdo con la sentencia transcrita es «usuario potencial todo sujeto que forma parte de una colectividad que reside en determinada jurisdicción territorial. No se requiere que el usuario reciba permanentemente el servicio, porque el servicio de alumbrado público, en general, es un servicio en constante proceso de expansión»

¹⁶ Sentencia del 11 de marzo de 2010, Exp. 16667, M.P. Hugo Fernando Bastidas Bárcenas.



con el nacimiento de la obligación de pago del impuesto de alumbrado público.”¹⁷

En decisión posterior, ha aclarado que el solo hecho de poseer infraestructura en un municipio, no hace la persona en receptora potencial del servicio de alumbrado público, pues sería solo usuario esporádico, lo que no la hace sujeto pasivo del mismo, pues debe desarrollarse una labor permanente a través de un establecimiento, para interpretarse como usuario potencial:

*“Sobre el particular la Sala reitera que el aspecto espacial del hecho generador está determinado por la jurisdicción del municipio donde se presta el servicio **a la colectividad residente**, porque los demás serían receptores ocasionales.*

*De ahí que la Sala haya concluido, en un caso análogo al ahora analizado, que en el caso de las empresas que administran oleoductos, son sujetos pasivos del impuesto de alumbrado público en la medida en que **la empresa tenga establecimiento en el municipio que administra el impuesto de alumbrado público que se pretende cobrar.**”(Negrillas de la Sala)¹⁸*

Por lo anterior, queda claro que dada las amplias facultades otorgadas a los concejos municipales, estos pueden fijar el hecho generador del impuesto bajo estudio, en **situaciones fácticas que de forma directa o indirecta tengan conexión con el servicio de alumbrado público, pero siempre con la indicación de que solo incurre en el hecho generador del mismo, quienes sean usuarios potenciales**

¹⁷ CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN CUARTA. Consejera ponente: MARTHA TERESA BRICEÑO DE VALENCIA. Sentencia del 23 de septiembre de 2013. Radicación: 76001-23-31-000-2002-90657-01 [19577]. Demandante: FUNDACIÓN EMPRESARIAL PARA EL DESARROLLO DE YUMBO Y OTROS. Demandada: MUNICIPIO DE YUMBO – VALLE DEL CAUCA.

¹⁸ CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN CUARTA. Consejero ponente: Hugo Fernando Bastidas Bárcenas. Sentencia del 26 de febrero de 2015. Radicación: 470012331000201000394-01. No. Interno: 19042. Asunto: Acción de simple nulidad. Demandante: Empresa Colombiana de Petróleos ECOPETROL. Demandado: Municipio de Zona Bananera.



del mismo, entendido estos como los residentes de la comunidad, y los demás serán usuarios ocasionales.

Pasa la Sala a estudiar la base gravable y la tarifa, como argumentos expuesto por el demandante en contra de la legalidad de los apartes de los acuerdo objeto de censura.

La base gravable y la tarifa, son elementos del tributo que buscan, una vez incurso el sujeto pasivo en el hecho generador, determinar el aspecto cuantitativo de la obligación tributaria, es decir, establecer el monto de la misma a cargo del obligado. La doctrina define la base gravable como *“la dimensión o magnitud de un elemento del presupuesto del hecho generador que se juzga como determinante de la capacidad contributiva.”*¹⁹

Para la determinación de este elemento, se utilizan varias alternativas, teniendo en cuenta el tipo de tributo de que se trate. Así, para las contribuciones y las tasas, se utiliza el cupo, reparto o derrame, en donde se debe fijar por la ley el sistema y el método que utilizará la administración para liquidar la obligación (Inciso 2 del artículo 338 del C.P.).

Para los impuestos, se usa la capitación, en donde todas las personas que incurran en el hecho generador pagan una cuota igual, o la cuota variable, en donde se analiza de forma técnica la intensidad de la realización del hecho generador, para así determinar su cuantificación, utilizando elementos técnico contables autorizados por la ley para depurar la base.

Por su parte, la tarifa es la forma de medición y concreción de la base gravable, que conlleva a establecer de forma específica la obligación tributara en una suma determinada de dinero a cargo del sujeto pasivo del impuesto.

¹⁹ LAPATZA, Ferreiro, citado por INSIGNARES GÓMEZ, Roberto *et al.* Cuantificación de la obligación tributaria. En PIZA RODRÍGUEZ, Julio Roberto (Editor). Curso de Derecho Tributario, procedimiento y régimen sancionatorio. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2010, p. 385.



Con relación concretamente al impuesto al alumbrado público, es importante reiterar que teniendo en cuenta que la ley que crea el mencionado tributo no establece forma alguna de determinar el aspecto cuantitativo del mismo, existe en cabeza de los municipios amplias facultades para que, conforme a las fórmulas que considere más adecuadas, realice la concreción de dichos elementos necesarios para fijar el valor de la obligación.

En lo referente a la violación al Código de Petróleos, el CONSEJO DE ESTADO nos ilustra sobre este punto, en sendas decisiones que la Sala trae a colación por poseer analogía fáctica con el caso bajo estudio:

“2. De la causal de nulidad por violación de los artículos 16 del Decreto 1056 de 1953, 1º del Decreto 850 de 1965 y 27 de la Ley 141 de 1994.

Ecopetrol alegó que el Acuerdo 014 de 2004 viola los artículos 16 del Decreto 1056 de 1953, 1º del Decreto 850 de 1965 y 27 de la Ley 141 de 1994, porque le impone a esa empresa la carga de pagar el impuesto de alumbrado público.

El artículo 1º del Acuerdo establece que son sujetos pasivos del “cobro por concepto de alumbrado público del Municipio de Herveo Tolima”, entre otros, las empresas tanto públicas como privadas que operen en la zona del municipio.

Ecopetrol afirmó que instaló una estación de rebombeo de combustible en el Municipio de Herveo, actividad que, a su juicio, de conformidad con lo establecido en el artículo 16 del Decreto 1056 de 1953 no podía ser objeto de gravamen.

La Sala considera que no le asiste razón al demandante puesto que el Acuerdo 014 de 2004 no está gravando “la exploración y explotación del petróleo, el petróleo que se obtenga, sus derivados y su transporte, las maquinarias y demás elementos que se necesitare para su beneficio y para la construcción y conservación de refinerías y oleoductos”, que son las actividades y bienes que, de conformidad con el artículo 16 del Decreto 1056 de 1953, 1º del Decreto 850 de 1965 y 27 de la Ley 141 de 1994, están exentos de toda clase de impuestos departamentales y municipales, directos o indirectos, lo mismo que del impuesto fluvial.

Dado que la tarifa del impuesto de alumbrado público se fijó en consideración al consumo de energía eléctrica por parte de los sujetos mencionados en el artículo 1º del Acuerdo 014 de 2004, de ninguna manera puede inferirse que ese Acuerdo grava directa o indirectamente



las actividades o bienes previstas en las normas que se citaron como violadas.”²⁰
(Destacado y subrayado de la Sala).

“Respecto a la violación de los artículos 231 de la Ley 685 de 2001²¹, que prohíbe gravar la exploración y explotación mineras con impuestos directos o indirectos de los entes territoriales, y 27 de la Ley 141 de 1994, que prohíbe a las entidades territoriales gravar la explotación de los recursos naturales no renovables, la Sala también reitera el criterio expuesto en la sentencia de 11 de marzo de 2010²², con fundamento en el cual, la norma acusada no grava el transporte del carbón, la exploración y explotación minera, ni la explotación de recursos naturales no renovables.

Ello, por cuanto el impuesto de alumbrado público tiene como objeto imponible el servicio de alumbrado público y como hecho generador, el hecho de ser usuario potencial del servicio. Además, como lo precisó el fallo en mención, la norma no grava actividad alguna sino que tiene como fin hacer determinable el sujeto pasivo del impuesto.

Por las razones que anteceden, no procede la nulidad del artículo 9 [num 9.2.4] del Acuerdo 08 de 2009 del Concejo Municipal de Zona Bananera.”²³

Bastan las anteriores consideraciones legales, interpretativas, doctrinales y jurisprudenciales para estudiar:

3. EL CASO CONCRETO:

Dentro del *sub lite* tenemos que la controversia gira en torno a la expedición por parte del municipio de Santiago de Tolú-Sucre, de la liquidación oficial No. 01327 del 1 de abril de 2014, por medio de la cual se liquida oficialmente el impuesto de alumbrado

²⁰ CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN CUARTA. Consejero ponente: HUGO FERNANDO BASTIDAS BÁRCENAS. Sentencia del 6 de febrero 2014. Radicación número: 7300123310002006473 01 (18632). Actor: ECOPETROL S.A. Demandado: MUNICIPIO DE HERVEO.

²¹ La norma fue declarada exequible por la Corte Constitucional en sentencia C-1071 de 2003.

²² Para fijar su criterio, la Sala tuvo en cuenta las sentencias de la Corte C-537 de 1998, que declaró exequible el artículo 16 del Código de Petróleos y la sentencia C-567 de 1997, que declaró exequible el artículo 27 de la Ley 141 de 1994.

²³ CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN CUARTA. Consejera Ponente: MARTHA TERESA BRICEÑO DE VALENCIA. Sentencia del 10 de mayo de 2012. Radicación: 47001-23-31-000-2008-00116-01- [18043]. Actor: JAIME ANDRÉS GIRÓN MEDINA. Demandado: MUNICIPIO DE ZONA BANANERA.



público contra Cénit Transporte y Logística de Hidrocarburos S.A.S., en cuantía de \$371.385.000, por el periodo de abril a diciembre de 2013, expedida por el Alcalde del municipio de Santiago de Tolú, la liquidaciones oficial No. 01328 del 1 de abril de 2014, por medio de la cual se liquida oficialmente el impuesto de alumbrado público contra Cénit Transporte y Logística de Hidrocarburos S.A.S., en cuantía de \$129.360.000 por el periodo de enero a marzo de 2014, expedida por el Alcalde del municipio de Santiago de Tolú.

Así también, solicita la nulidad total de la Resolución N° 0242 del 5 de junio de 2014, por medio de la cual se resuelve el Recurso de Reconsideración interpuesto contra las Liquidaciones oficiales 01327 y 01328 del 1 de abril de 2014, la cual confirma en todas sus partes las referidas liquidaciones oficiales, expedida por el Alcalde del municipio de Santiago de Tolú

Ahora bien, el Municipio de Santiago de Tolú en virtud del Acuerdo 003 de marzo 23 de 2011, expedido por el Concejo Municipal, *“por medio del cual se precisan los sujetos pasivos, bases gravables, se modifican y se ajustan las tarifas del impuesto al servicio de alumbrado público municipal de Santiago de Tolú, se conceden unas facultades, autorizaciones y se dictan otras disposiciones al alcalde municipal”*, efectuó las liquidaciones oficiales demandadas.

El mentado Acuerdo 003 de marzo 23 de 2011, en sus acápites más importantes para el *sub examine* dispone lo siguiente:

*“Acuerdo No. 003
(Marzo 23 de 2011)*

Artículo 1º. *Establézcase el Impuesto servicio le Alumbrado Público como un tributo del orden municipal de periodo gravable mensual destinado de manera específica a cubrir el costo de prestación del servicio de Alumbrado Público en todo el territorio del Municipio, de conformidad con la definición dicho servicio en las normas legales vigentes, o las que la modifiquen sustituyan y en especial descritas en el presente acuerdo.*

TÍTULO II

ELEMENTOS DEL IMPUESTO



Artículo 7o. El sujeto activo del impuesto de alumbrado público es el Municipio de Santiago entidad territorial de derecho público que estará investida de toda la competencia para liquidación, facturación, revisión, cobro, recaudo de este impuesto, y ejercer la jurisdicción coactiva para el cobro de la cartera morosa de aquellos contribuyentes que sustraigan el pago de este impuesto.

Artículo 8o. Son Sujetos Pasivos del Impuesto al servicio de Alumbrado Público el contribuyente o responsable del impuesto, la persona natural, jurídica o sociedad de hecho, pública o privada, de economía mixta y sus asimiladas como patrimonios autónomos beneficiados directa o indirectamente con el servicio de alumbrado público prestado en la jurisdicción del municipio de Santiago de Tolú, denominado "Hecho Generador", así mismo el propietario y/o arrendatario y/o ocupante y/o usuario del bien inmueble que reciba el beneficio directo o indirecto del servicio de alumbrado público o de energía eléctrica prestado en toda el área de la jurisdicción del Municipio, también aquellos bienes inmuebles que gocen o no de la prestación del servicio de energía eléctrica, así como todo aquel que realice cualquier actividad en jurisdicción del municipio, y en general, quienes utilicen los bienes de uso público y demás espacios de libre circulación con tránsito vehicular o peatonal, dentro del perímetro urbano y rural del Municipio sobre los cuales recae el servicio.

Artículo 9o. El Hecho Generador es la prestación del servicio de alumbrado público, por lo que la obligación de cancelar el impuesto al servicio de alumbrado público será de todos los contribuyentes que sean beneficiarios directos o indirectos de la prestación del servicio de alumbrado público en toda la jurisdicción del Municipio de Santiago de Tolú.

Artículo 10º. La base gravable se determinará alternativamente sobre una tarifa mínima, y un porcentaje aplicado sobre el consumo mensual de energía eléctrica para los sectores residenciales, industriales, comerciales, oficiales diferentes al municipio, y de servicios; y una tarifa fijada en salarios mínimos legales mensuales vigentes para aquellos contribuyentes que ejerzan alguna actividad dentro de la jurisdicción territorial del Municipio, de Santiago de tolú a los cuales no se les pueda determinar el consumo de energía.

TITULO III TARIFAS

Artículo 11. El impuesto al servicio de alumbrado público se cobrará mensualmente para todos los sectores y estratos teniendo en cuenta los esquemas tarifarios que se describen en los artículos siguientes:

...

CAPITULO II

TARIFA APLICABLE A QUIENES NO SE LES PUEDA DETERMINAR EL CONSUMO MENSUAL DE ENERGÍA ELECTRICA



...

Artículo 18. Las empresas que transporten, almacenen y/o distribuyan productos naturales no renovables y/o sus derivados, o los productos obtenidos, fabricados y/o manufacturados a partir de aquellos o de estos, dentro de la jurisdicción del municipio, pagaran una tarifa mensual equivalente a setenta (70) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

...” (Negrillas y Subrayas de la Sala de la Sala).

De las disposiciones del Acuerdo en mención, se puede observar cómo se especificaron los elementos sustanciales del tributo en estudio, tema que es controvertido en razón a la concurrencia del sujeto pasivo por parte de la empresa demandada.

En primera medida, el recurrente en el libelo demandatorio expone que las liquidaciones expedidas por el Municipio de Santiago de Tolú son violatorias del artículo 16 del Decreto 1056 de 1956²⁴, “por el cual se expide el Código de Petróleos” y del artículo 27 de la Ley 141 de 1994²⁵, “por la cual se crean el Fondo Nacional de Regalías, la Comisión Nacional de Regalías, se regula el derecho del Estado a percibir regalías por la explotación de recursos naturales no renovables, se establecen las reglas para su liquidación y distribución y se dictan otras disposiciones”, por cuanto la actividad que realiza se encuentra exenta de pago de tributo alguno, al tiempo que agrega que no es viable imponer dicho impuesto según los parámetros jurisprudenciales del Consejo de Estado, la entidad ni reside ni tiene su domicilio en el municipio demandado.

Por lo anterior, conforme lo dicho por la jurisprudencia contenciosa, en cada caso y conforme a la regulación legal general y la especial determinada por el municipio correspondiente, es menester determinar si efectivamente y para el caso concreto, el demandante es sujeto pasivo del impuesto en estudio.

²⁴ “Artículo 16. La exploración y explotación del petróleo, el petróleo que se obtenga, sus derivados y su transporte, las maquinarias y demás elementos que se necesiten para su beneficio y para la construcción y conservación de refinerías y oleoductos, quedan exentos de toda clase de impuestos departamentales y municipales, directos o indirectos, lo mismo que del impuesto fluvial”.

²⁵ “Artículo 27. Prohibición a las entidades territoriales. Salvo las previsiones contenidas en las normas legales vigentes, las entidades territoriales no podrán establecer ningún tipo de gravamen a la explotación de los recursos naturales no renovables”.



Así las cosas, considera esta Magistratura que en primer lugar, el impuesto en mención no es estipulado en razón a la actividad económica que desarrolla el demandante, sino que ha sido gravado la prestación del servicio de alumbrado público, es decir, no se grava en sí el transporte de hidrocarburos, sino el poder resultar beneficiado con el servicio público en mención (artículo 9 Hecho Generador, del Acuerdo 3 de 2011 del Concejo municipal de Santiago de Tolú). Por lo dicho, para la Sala, los actos demandados no violan los artículos 16 del Decreto 1056 de 1956 y 27 de la Ley 141 de 1994.

Por otro lado, es menester analizar si efectivamente el demandante incurre en el hecho generador en mención, en el caso concreto. Como ya se dijo, de las disposiciones del Acuerdo en mención, se puede observar que el hecho generador del impuesto en discusión, es la prestación del servicio de alumbrado público, es decir, se utilizó como fórmula para determinar la causación del impuesto, el ser potencialmente beneficiario del mencionado servicio, lo que se infiere de la interpretación de los artículos 8 y 9 del acuerdo en estudio.

En este punto, aclara la Sala que el sujeto pasivo (artículo 8) debe ser interpretado en concordancia con el hecho generador (artículo 9) dado que el primero de los artículos resulta ser sumamente amplio pero debe ser siempre atado al elemento objetivo del tributo, valga reiterar, el hecho generador. En el texto mismo del artículo 8, en estudio, se delimita el sujeto pasivo a quien se beneficie directa o indirectamente del servicio de alumbrado público, lo que es reiterado en el artículo 9, al momento de determinar que son contribuyentes del mismo quienes “*sean beneficiarios directos o indirectos de la prestación del servicio de alumbrado público en toda la jurisdicción del Municipio...*”

Así las cosas, como se infiere del acto administrativo demandado, se está gravando a la entidad demandada por el hecho de ser propietaria y/o usufructuaria de líneas de conducción o transporte de hidrocarburos (fol. 33 C. Principal en concordancia con el artículo 18 del Acuerdo 03 del 2011 del municipio de Santiago de Tolú, fol. 104).



Por lo anterior, para la Sala, este solo hecho no hace que la entidad demandante sea potencialmente beneficiaria del servicio de alumbrado público, a cargo del ente territorial demandado, pues el mismo no la constituye en residente, no se esgrime como hecho que posea establecimiento en el municipio, certificándose de parte de la entidad demandante que no posee infraestructura diferente al oleoducto en mención²⁶, por lo que claramente el solo punto de poseer un tramo del combusteleoducto, no la hacen incurrir en el hecho generador descrito, pues sería solo beneficiario eventual del servicio, lo que no la hace no es sujeto pasivo del impuesto en estudio, pues ello solo recae en el beneficiario directo o indirecto del servicio, es decir, potencial del mismo, por lo que el solo hecho de poseer la línea de conducción a que se hizo mención, no configura el hecho generador.

4. CONCLUSIÓN:

Teniendo en cuenta lo anterior, para la Sala, se observó claramente una violación a las normas superiores, dado que la entidad demandada ante no es sujeto pasivo del impuesto en discusión, por no ser potencialmente beneficiaria del alumbrado público.

5. CON RELACIÓN A LA CONDENA EN COSTAS:

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 188 del C.P.A.C.A. en concordancia con los artículos 365 y 366 del C.G.P. y por la prosperidad parcial de las pretensiones, se condenará a la parte demandada al pago de las costas correspondientes a esta instancia. En firme la presente providencia, realícese la liquidación correspondiente, conforme lo regulado en las normas ya citadas.

²⁶ Ver certificación de la entidad demandante visible a fol. 46, hecho este que no fue controvertido por la entidad demandada y se encuentra acorde con la motivación de la liquidación oficial, por lo que se entiende por demostrado plenamente.



DECISIÓN: En mérito de lo expuesto, la **SALA PRIMERA DE DECISIÓN ORAL DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SUCRE, ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA Y POR AUTORIDAD DE LA LEY,**

FALLA:

PRIMERO: DECLÁRASE la nulidad de las liquidaciones oficiales números 01327 y 01328 del 1 de abril de 2014 y de la Resolución N° 0242 del 5 de junio de 2014, expedida por el Alcalde del municipio de Santiago de Tolú.

SEGUNDO: A título de restablecimiento del derecho, **DECLÁRESE** que no hay lugar al cobro de suma alguna por concepto de impuesto de alumbrado público y a sanción por intereses moratorios de parte del MUNICIPIO DE SANTIAGO DE TOLÚ-SUCRE en contra de CENIT TRANSPORTE Y LOGISTICA DE HIDROCARBUROS S.A.S., por los periodos comprendidos de abril a diciembre de 2013 y enero a marzo de 2014.

TERCERO: El MUNICIPIO DE SANTIAGO DE TOLÚ - SUCRE, **DARÁ** cumplimiento a este fallo dentro del término previsto en el artículo 192 del C.P.A.C.A. y si así no lo hiciere, se condena al pago de los intereses previstos en el artículo 195 *ibídem*.

QUINTO: CONDÉNESE en costas de primera instancia a la parte demandada. En firme la presente providencia, **REALÍCESE** la liquidación correspondiente.

SEXTO: En firme la sentencia, **HÁGANSE** las comunicaciones del caso para su cumplimiento; **DEVUÉLVASE** a la demandante el excedente, si lo hubiere, de las sumas consignadas para gastos del proceso, **CANCÉLESE** su radicación, **ARCHÍVESE** el expediente, previa anotación en el Sistema Informático de Administración Judicial Siglo XXI y para su cumplimiento.



Se deja constancia que el proyecto de esta providencia fue discutido y aprobado por la Sala en sesión de la fecha, según consta en el acta N° 050.

NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE

Los Magistrados,

LUIS CARLOS ALZATE RÍOS

RUFO ARTURO CARVAJAL ARGOTY

MOISÉS RODRÍGUEZ PÉREZ