REPÚBLICA DE COLOMBIA

RAMA JUDICIAL

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN CUARTA
SUBSECCIÓN A

Bogotá D. C., veintitrés (23) de noviembre de dos mil veintitrés (2023)

Magistrado Ponente: **LUIS ANTONIO RODRÍGUEZ MONTAÑO**

Expediente n.º	**25307-33-33-002-2020-00114-01**
Demandante	**Colombia Telecomunicaciones S.A. E.S.P.**
Demandado	**Municipio de Ricaurte - Cundinamarca**
Asunto	**Impuesto de Alumbrado Público correspondiente a los meses de enero a marzo de 2019.**

Sentencia de Segunda Instancia

Demanda

La Sala decide el recurso de apelación interpuesto por la parte demandada, contra la sentencia del 29 de marzo de 2023, proferida por el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito Judicial de Girardot, mediante la cual se accedió a las pretensiones de la demanda.

Pretensiones:

> ***"PRIMERA.*** *Que se declare la nulidad total de la actuación Administrativa integrada por los siguientes actos:*
>
> *a) Las Liquidaciones de aforos de los impuesto de alumbrado público Nos. RIC-010 del 21 de febrero de 2019, RIC-046 del 26 de marzo de 2019 y RIC 066 del 3 de abril de 2019, todos proferidos por la Secretaria de Hacienda Municipal.*
>
> *b) El acto administrativo (Resolución) No. 008 del 26 de mayo de 2020 de la Secretaría de Hacienda Municipal, donde resuelve el recurso de reconsideración presentado a la liquidación del impuesto inicialmente mencionados en el literal inmediatamente anterior.*
>
> ***SEGUNDA:*** *Que, como consecuencia de lo anterior, se restablezca el derecho de Telefónica en los siguientes términos:*
>
> *a) Declarando que mi representada no es sujeto pasivo del impuesto de alumbrado público en el Municipio y por tal razón no se encuentra obligada al pago de dicho impuesto liquidado en los actos administrativos*

demandados por valor de $4.150.580 correspondiente a los meses de enero, febrero y marzo de 2019.

b) Ordenándole al Municipio que se abstenga de continuar liquidado el nombrado impuesto en contra de mi representada.

c) Ordenándole al Municipio devolver debidamente indexado el dinero pagado al Municipio si estos se llegaron a cancelar, teniendo en cuenta para esta pretensión como mínimo los valores pagados a través de las facturas de energía, presentados por la Electrificadora de Cundinamarca S.A. ESP, o cualquier otro operador que preste este servicio público de ese municipio.

d) Condenando al municipio a pagar las costas en las que tuvo que incurrir Telefónica tanto en el proceso en sede administrativa como las de este proceso y al mismo tiempo declarando que no están a cargo de Telefónica las constas en que haya incurrido el Municipio en los mismos procesos.

e) Relacionado con los actos administrativos demandados, en el evento en que se adelante por parte del Municipio un proceso administrativo coactivo con apropiación de dinero de Telefónica, solicito que se restablezca el derecho de dicha empresa, en el fallo aclarando que de haberse producido la apropiación se ordene la devolución del dinero apropiado con su correspondiente actualización."

Normas violadas y concepto de la violación

La demandante señaló como normas violadas, los artículos 4 y 29 de la Constitución Política; artículos 10, 137 y 138 de la Ley 1437 de 2011; artículos 683, 712, 715, 717, 719 del Estatuto Tributario, artículo 59 de Ley 788 de 2002 y Acuerdo 014 de 2019.

Como concepto de violación la parte demandante plantea los siguientes cargos:

1. Falsa Motivación – Telefónica no es sujeto pasivo del impuesto de alumbrado público.

Afirma que los actos administrativos demandados, desconocen el precedente del Consejo de Estado, contenido en la sentencia del 6 de noviembre de 2019 – 2019-CE-SUJ-4-009, que adoptó las reglas y subreglas para efectos determinar el sujeto pasivo de este impuesto, que para el caso de la sociedad demandante, debe probarse que Telefónica tuviera establecimientos físicos en la jurisdicción del municipio de Ricaurte.

En este sentido, dice que la falsa motivación de los actos administrativos demandados se presenta cuando el municipio pretende otorgar la calidad de sujeto pasivo a la compañía, sin serlo, por cuanto Telefónica no hace parte de esa colectividad, no tiene su domicilio, ni tenía presencia dentro de la jurisdicción territorial de Ricaurte, para la época de cobro del Tributo, en la medida en que ni siquiera contaba con un establecimiento de comercio o inmueble de su propiedad.

Por lo anterior, considera que el municipio demandado, no demostró, la calidad de sujeto pasivo del impuesto de alumbrado público de Colombia Telecomunicaciones S.A. ESP, lo cual conlleva a la nulidad de los actos administrativos que pretenden el cobro por este concepto.

2. Nulidad por violación del debido proceso.

Sostiene que el municipio demandado, nunca le permitió a la demandante participar en la formación de la liquidación del acto administrativo RIC-005 de 2019, en la medida que nunca le dio a conocer los actos proferido en su contra; omisión que no se subsana con el otorgamiento de los recursos en vía administrativa, ya que por la naturaleza de las obligaciones tributarias que se imponen, el procedimiento es reglado y especial.

Dice que los artículos 715 y 717 del ET, señalan que para que exista una liquidación oficial, es necesario que exista un procedimiento previo denominado emplazamiento previo por no declarar o requerimiento especial, que en el caso de no proferirse conlleva a la nulidad de la liquidación oficial, como lo determina el artículo 730-2 ibidem. Que, en el caso, la liquidación oficial del impuesto de alumbrado púbico, no pertenece a las denominadas liquidaciones oficiales sancionatorias, las cuales tienen su procedimiento previo en el ET, en garantía del principio de legalidad, si requieren de una norma que autorice su expedición, como lo establece el artículo 69 de la Ley 1111 de 2006, que dice la administración municipal debe implementar el procedimiento a través de una norma local, pero contrario a esto, en el cobro que se le está haciendo a Telefónica, no existe norma que autorice al municipio para proferir la liquidación oficial, lo cual vulnera el debido proceso.

La Oposición

Conforme consta en el expediente digital, de manera específicamente en el acta de la audiencia inicial del 19 de agosto de 2021, si bien es cierto, se indicó que el municipio de Ricaurte – Cundinamarca, contestó de manera extemporánea la demanda, el a quo en la sentencia apelada, hizo referencia a los argumentos de la contestación y resolvió las excepciones propuestas.

En lo que corresponde a la contestación de la demanda, el ente territorial indicó lo siguiente:

Se opuso a la prosperidad de las pretensiones de la demanda, en concreto fundó su defensa en las siguientes excepciones:

(i)Cobro de lo debido: Puntualiza que el fundamento legal para hacer exigible el cobro del mencionado tributo, lo constituyen los artículos 287 y 338 de la Constitución Política, la Ley 97 de 1913 y la Ley 136 de 1994.

Que en virtud de las anteriores normas, el Concejo municipal de Ricaurte – Cundinamarca, expidió los Acuerdo municipales 029 del 26 de septiembre de 1998, 024 del 10 de diciembre del 2001 y 012 de septiembre 11 de 2008, los cuales fueron reglamentados y modificados por el Acuerdo municipal 018 del 28 de diciembre de 2012, ultima normatividad tributaria vigente en el municipio, que se encuentra acorde para ejercer la imposición, liquidación y cobro del impuesto de alumbrado público de acuerdo a los postulados legalmente establecidos, y que cuenta con plena presunción de legalidad.

Los artículos 1, 2, 3 y 4 del mencionado Acuerdo municipal 018 del 2012, establece claramente la imposición, competencia, territorialidad, objeto del tributo, sujetos del gravamen, hecho generador, base gravable y tarifa aplicables con relación a la liquidación, cobro y recaudo del impuesto de alumbrado público en el municipio, en uso de sus atribuciones legales.

(ii)Colombia Telecomunicaciones S.A. ESP – Usuario Potencial: Afirma que el hecho generador del impuesto de alumbrado público, es el simple hecho de ser usuario potencial del servicio alumbrado público, en el caso, atendiendo a la imposibilidad de tener un elemento fijo que permita su identificación como sujeto pasivo del municipio, la propiedad de las torres, hace que la sociedad demandante, sea potencial beneficiario del servicio de alumbrado público, y por lo tanto sujeto pasivo del impuesto.

Sentencia Apelada

El Juzgado Segundo Administrativo del Circuito Judicial de Girardot, en sentencia del 29 de marzo de 2023 decidió:

> ***PRIMERO: DECLÁRANSE NO PROBADAS*** *las excepciones de mérito formuladas por el Municipio de Ricaurte – Cundinamarca.*
>
> ***SEGUNDO: DECLÁRASE*** *la nulidad de los actos administrativos constitutivos de la liquidación del impuesto de alumbrado público para los meses de enero,*

febrero y marzo de 2019 a cargo de la empresa COLOMBIA TELECOMUNICACIONES S.A. E.S.P., identificados como facturas Nos. (i) RIC-010 del 21 de febrero de 2019, (ii) RIC-046 del 26 de marzo de 2019 y (iii) RIC-066 del 3 de abril de 2019; así como la nulidad (iv) de la Resolución No. 008 del 26 de mayo de 2020; todos ellos proferidos por el MUNICIPIO DE RICAURTE.

TERCERO: *En consecuencia, a título de restablecimiento del derecho,* ***DECLARESE*** *que COLOMBIA TELECOMUNICACIONES S.A. E.S.P. no está obligada a cancelar el impuesto de alumbrado público al MUNICIPIO DE RICAURTE por los meses de enero, febrero y marzo de 2019.*

CUARTO: Sin costas.

(…)"

Lo anterior con fundamento en los siguientes argumentos:

Previo a resolver el fondo del asunto, la juez de primera instancia examinó el marco legal, constitucional y jurisprudencial del impuesto de alumbrado público; estudió que comprendió el Acuerdo No. 018 de 2012, por medio del cual el Concejo Municipal de Ricaurte – Cundinamarca, crea y reglamenta el impuesto de alumbrado público en dicho municipio y el Acuerdo 014 de 2019, de este último acuerdo, indicó que no era aplicable al caso, debido a la fecha de entrada en vigencia; empero de manera precisa la decisión de primera instancia, analizó la Sentencia de Unificación del 6 de noviembre de 2019, por medio de la cual la Sala Plena de la Sección Cuarta del Consejo de Estado, unificó la jurisprudencia en relación con los elementos esenciales del impuesto sobre el alumbrado público.

Con fundamento en lo anterior, sobre el primer cargo de nulidad de los actos administrativos demandados, el a quo concluyó que, que el municipio de Ricaurte únicamente le atribuyó a COLOMBIA TELECOMUNICACIONES S.A. E.S.P. el impuesto de alumbrado público, en virtud de la supuesta propiedad de una torre de trasmisión y recepción de telefonía móvil, lo que conlleva a que no sea sujeto pasivo del mencionado tributo, pues no se predica frente a ella, que sea potencial usuaria del servicio, menos aún, que sea receptora del mismo, al no haberse acreditado, que para el periodo señalado, la demandante tenía sede o un inmueble en el ente territorial.

Que la sociedad demandante, desde la demanda afirmó que no tenía inmueble en el municipio demandado, en tales condiciones le correspondía al ente territorial, desvirtuar la afirmación, es decir no aportó pruebas que indicaran que la sociedad demandante, tuviera asiento en el municipio.

Ahora, en lo que corresponde a la violación del debido proceso, indicó la sentencia que en efecto el municipio de Ricaurte, no emitió requerimiento previo a la atribución del impuesto de alumbrado público, y esto, conforme al precedente vertical del Consejo de Estado, que ha dicho, que si bien se trata de un tributo que no exige declaración alguna del contribuyente, es perentorio que la administración si emita un acto previo a la fijación del impuesto, a fin de que el interesado tenga la oportunidad de debatir los elementos configurativos de la obligación tributaria que se le imputa.

Entonces, al no haberse emitido acto alguno con antelación a la determinación del tributo, para los meses de enero, febrero y marzo de 2019, el derecho al debido proceso de la demandante fue trasgredido, en tanto no se le brindó la oportunidad de ejercer en debida forma el derecho de contradicción antes de su emisión, lo cual generó el vicio de expedición irregular del acto administrativos.

En esas condiciones, prosperó el cargo de nulidad en contra de los actos administrativos demandados y como consecuencia de ello, se declaró que Colombia Telecomunicaciones S.A. ESP, no está obligada a cancelar el impuesto de alumbrado público al municipio de Ricaurte, por los meses facturados en los actos administrativos acusados.

Finamente, no se condenó en costas, al no encontrar evidencia en el plenario que justificara su imposición.

Recurso de Apelación

El municipio demandado interpuso recurso de apelación contra la sentencia proferida el 29 de marzo de 2023 por el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito Judicial de Girardot. En síntesis, presentó argumentos únicamente, en lo que corresponde al cargo de nulidad, sobre si la sociedad demandante es sujeto pasivo del impuesto de alumbrado público por los meses de enero a marzo de 2019.

Afirma que el cobro del impuesto de alumbrado público para el municipio de Ricaurte – Cundinamarca, se encuentra reglado en el Acuerdo municipal No. 018 del 28 de diciembre de 2012. Acuerdo que municipal que señaló como sujeto pasivo a las personas naturales o jurídicas, que operen o sean propietarias de esta infraestructura (torres) que estén situadas en la jurisdicción del municipio, por lo que Colombia Telecomunicaciones S.A. ESP, está obligada al pago del impuesto de alumbrado público, sin que fuere necesario acreditar ser parte de una colectividad,

porque reside, tiene domicilio o, al menos, un establecimiento físico en una determinada jurisdicción municipal, ya que para el periodo de enero a marzo de 2019, tenía instalada torres de transmisión en la jurisdicción.

Que, si bien es cierto, el Consejo de Estado a través de su jurisprudencia ha establecido unas subreglas para el cobro del impuesto de alumbrado público, no es menos cierto, que la Secretaría de Hacienda municipal de Ricaurte – Cundinamarca, realizó el cobro de dicho impuesto a la demandante, de acuerdo a los postulados establecidos en el acuerdo municipal referido, lo cual cuenta con presunción de legalidad.

Consecuentemente con lo anterior, el cobro del impuesto de alumbrado público, al tenor de lo reglado en el Acuerdo Municipal 018 del 28 de junio de 2012, reviste de legalidad, como quiera que Colombia Telecomunicaciones S.A. ESP, es propietaria de torres de transmisión que encuentran instaladas por operadores de telecomunicaciones en el municipio de Ricaurte – Cundinamarca.

Trámite de segunda instancia

El recurso de apelación fue interpuesto por la demandada el 19 de abril de 2023, admitido mediante auto del 4 de agosto de 2023 (Samai, índice 00004).

Pronunciamiento frente al recurso interpuesto

Sin pronunciamiento alguno en esta instancia.

Concepto del Ministerio Público

El agente del Ministerio Público no presentó concepto para este asunto, conforme consta en el aplicativo SAMAI.

Consideraciones de la Sala

Competencia

De conformidad con lo establecido en el artículo 153 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, este Tribunal es competente, en segunda instancia, para conocer de las apelaciones contra las sentencias dictadas en primera instancia por los jueces administrativos.

Problema jurídico

Conforme los argumentos de apelación formulados por la parte demandada, el debate jurídico se centra en la legalidad de las facturas Nos. RIC- 010 del 21 de febrero de 2019, RIC-046 del 26 de marzo de 2019 y RIC 066 del 3 de abril de 2019, por medio de la cual la Secretaría de Hacienda del municipio de Ricaurte efectuó a Colombia Telecomunicaciones S.A. ESP el cobro del impuesto de alumbrado público por los meses de enero, febrero y marzo de 2019, y de la Resolución No. 008 del 26 de mayo de 2020, por medio de la cual se resuelve el recurso de reconsideración interpuesto en contra de las facturas relacionadas; para lo cual se hace necesario establecer, si la sociedad actora es sujeto pasivo del impuesto de alumbrado público liquidado en los actos demandados.

Sobre el impuesto de alumbrado público el Consejo de Estado[1] ha indicado:

> Se precisa que los artículos 1º de la Ley 97 de 1913 y 1º de la Ley 84 de 1915 autorizaron a los concejos municipales y distritales a crear y organizar el Impuesto de Alumbrado Público en sus jurisdicciones, pero las normas referidas no precisaron el alcance del concepto de «alumbrado público». Por ello, se requirió que el artículo 2° del Decreto 2424 de 2006 lo definiera como el servicio público no domiciliario que se presta con el objeto de proporcionar iluminación, exclusivamente, a 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. De igual forma, la disposición señalada determinó que 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».

Hecha esa precisión, tal como se dispuso en asunto similar que la Sala tuvo ocasión de resolver[2], es oportuno indicar que en el municipio de Ricaurte el impuesto de alumbrado público, para la época de los hechos, se encontraba regulado por el Acuerdo Municipal No. 018 de 2012 en el cual se determinó, entre otros, los elementos de dicho tributo, así:

> ARTÍCULO 3°. ELEMENTOS DEL IMPUESTO DE ALUMBRADO PÚBLICO:
>
> 1°. SUJETO ACTIVO. El servicio de alumbrado público es un servicio público no domiciliario de carácter municipal. Por lo tanto, el Municipio es el Sujeto Activo, titular de los derechos de liquidación, recaudo y disposición de los recursos correspondientes, quien podrá celebrar los contratos o convenios que garanticen un eficaz y eficiente recaudo del impuesto, con sujeción a la ley y a lo aquí dispuesto.

[1] CONSEJO DE ESTADO. C.P. Dra. Myriam Stella Gutiérrez Argüello, Sentencia expediente n.° 68001-23-31-000-2012-00058-01(25427) de 22 de abril de 2021.
[2] TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA. Sección Cuarta, Subsección A. Magistrada ponente Gloria Isabel Cáceres Martínez. Sentencia en proceso con radicado 25307-33-33-003-2021-00020-01. Demandante: Ihs Towers Colombia S.A.S. (antes Cell Sites Solutions Colombia), demandado: municipio de Ricaurte (Cundinamarca). 16 de junio de 2022.

2°. SUJETO PASIVO. Son sujetos pasivos del impuesto del servicio de alumbrado público el contribuyente o responsable. El contribuyente es la persona natural o jurídica, pública o privada y sus asimiladas respecto de quien se aplique el hecho generador, mientras que el responsable es la persona que sin tener el carácter de contribuyente responde ante el fisco municipal por el pago del impuesto de alumbrado público.

3°. HECHOS GENERADORES. Lo constituye el uso o disfrute actual o potencial del Servicio de Alumbrado Público.

OBJETO IMPONIBLE: Lo constituye el servicio de Alumbrado Público.

4°. BASE GRAVABLE. La base gravable del impuesto será la siguiente:

a) Para el sujeto pasivo perteneciente al sector residencial será una suma fija mensual correspondiente a la estratificación socio - económica a que pertenezca.

b) Para el sujeto pasivo perteneciente al sector no residencial (comercial, industrial y oficial), será una suma fija mensual de acuerdo al valor del consumo mensual facturado por la empresa prestadora del servicio de energía eléctrica, deducidas las contribuciones.

c) Para sujetos pasivos propietarios o poseedores de predios urbanizables no urbanizados ubicados en zonas urbana, suburbana o de expansión urbana, o que, estando ubicados en zona urbana o rural, no se encuentren incorporados como suscriptores del servicio de energía eléctrica en el Municipio de Ricaurte, se aplica un porcentaje único anual sobre el valor del impuesto predial de sus bienes inmuebles.

d) Para los sujetos pasivos clasificados en el presente Acuerdo en la categoría de Actividades Económicas Especiales será una suma fija mensual de conformidad

e) con la tabla establecida en el siguiente artículo.

ARTÍCULO 4°. TARIFAS: El sujeto pasivo deberá pagar mensualmente por concepto del impuesto de alumbrado público las siguientes sumas de dinero de acuerdo a la siguiente tabla:

Entonces, el artículo 3° del Acuerdo No. 018 de 2012 consagra que el municipio es el responsable de administrar el impuesto de alumbrado público, que el hecho generador del impuesto de alumbrado público en el municipio de Ricaurte es *el uso o disfrute actual o potencial del servicio de alumbrado público,* y el sujeto pasivo *es la persona natural o jurídica, pública o privada y sus asimiladas respecto de quien se aplique el hecho generador,* esto es, son todos lo que tengan el disfrute efectivo o potencial del servicio.

Ahora bien, en sentencia de unificación, la Alta Corporación[3] precisó los lineamientos generales para determinar los elementos esenciales del impuesto

[3] Consejo de Estado. Sección Cuarta. CP. Dr. Milton Chaves García, expediente 05001-23-33-000-2014-00826-01(23103). Sentencia del 6 de noviembre de 2019.

sobre el servicio de alumbrado público[4], fijando reglas entre las que se encuentra la enunciada a continuación:

> 1. Sujeto activo
>
> Como se indicó en el apartado anterior, el legislador autorizó a los concejos municipales para crear el impuesto sobre el servicio de alumbrado público en su jurisdicción y determinar los elementos esenciales, esto es, designó a los municipios como sujetos activos del impuesto sobre el servicio de alumbrado público[5].
>
> Regla (i) El sujeto activo del impuesto sobre el servicio de alumbrado público determinado por el legislador son los municipios.
>
> 2. Hecho generador
>
> (…)
>
> Regla (ii) El hecho generador del tributo es ser usuario potencial receptor del servicio de alumbrado público, entendido como toda persona natural o jurídica que forma parte de una colectividad, porque reside, tiene el domicilio o, al menos, un establecimiento físico en determinada jurisdicción municipal, sea en la zona urbana o rural y que se beneficia de manera directa o indirecta del servicio de alumbrado público.
> (…)
>
> Subregla b. La propiedad, posesión, tenencia o uso de predios en determinada jurisdicción municipal es un referente idóneo para determinar los elementos del impuesto sobre el servicio de alumbrado público, toda vez que tiene relación ínsita con el hecho generador.
> (…)
>
> Subregla c. El impuesto de industria y comercio no es un referente idóneo para determinar los elementos del impuesto sobre el servicio de alumbrado público, pues no tiene relación ínsita con el hecho generador.
>
> D. La existencia de activos ubicados o instalados en el territorio del municipio para desarrollar actividades económicas específicas
>
> Este parámetro hace referencia a los bienes utilizados por las empresas dedicadas a la exploración, explotación, suministro y transporte de recursos naturales no renovables [como hidrocarburos (oleoductos, gasoductos), minerales (líneas férreas)][6], las empresas propietarias, poseedoras o

---

4 Indicó que en materia de facultad impositiva territorial, en asuntos relacionados con este impuesto de carácter municipal, mediante sentencia del 9 de julio de 2009 se modificó la jurisprudencia, a partir de la que se ha mantenido una línea jurisprudencial según la cual las asambleas departamentales y los concejos municipales y distritales tienen la facultad de determinar directamente los elementos de la obligación tributaria de su jurisdicción de conformidad con las pautas dadas por el legislador, dentro de parámetros de razonabilidad, proporcionalidad y, por ende, de equidad. Entre las providencias que reiteran esa postura citó las siguientes: Sentencia de 3 de noviembre de 2010, expediente 16667, C.P. Hugo Fernando Bastidas Bárcenas, de 5 de mayo de 2011, expediente 17822, C.P. William Giraldo Giraldo, de 23 de junio de 2011, expediente 17526, C.P. Martha Teresa Briceño de Valencia, de 3 de octubre de 2011, expediente 18330, C.P. Carmen Teresa Ortiz de Rodríguez, de 19 de marzo de 2015, expediente 20104, C.P. Jorge Octavio Ramírez Ramírez, de 30 de marzo de 2016, expediente 21035 y 21801, C.P. Carmen Teresa Ortiz de Rodríguez, de 9 de agosto de 2018, expediente 21712, C.P. Milton Chaves García, de 15 de noviembre de 2018, expediente 21482, C.P. Julio Roberto Piza Rodríguez, de 4 de abril de 2019, expediente 22956, C.P. Stella Jeannette Carvajal Basto, entre muchas otras.

5 Sentencia de 23 de julio de 2015, expediente 21216, C.P. Martha Teresa Briceño de Valencia.

6 Sentencia de 11 de marzo de 2010, expediente16667, C.P. Hugo Fernando Bastidas Bárcenas, de 5 de mayo de 2011, expediente17822, C.P. William Giraldo Giraldo, de 15 de noviembre de 2012, expediente18107, C.P.

usufructuarias de subestaciones de energía eléctrica o de líneas de transmisión de energía eléctrica[7], las empresas del sector de las telecomunicaciones (como antenas instaladas)[8], empresas concesionarias que presten servicio de peajes[9] o que administren vías férreas[10].

La Sala ha mantenido un criterio uniforme frente a las mencionadas empresas, según el cual son sujetos pasivos del impuesto sobre el servicio de alumbrado público siempre y cuando reúnan las siguientes condiciones:

1. Que sean usuarios potenciales del servicio en tanto hagan parte de la colectividad que reside en el municipio que administra el tributo. Es decir, que tengan, por lo menos, un establecimiento físico en esa jurisdicción municipal.

2. Que por tal motivo, resulten beneficiadas directa o indirectamente, de forma transitoria o permanente con el servicio de alumbrado público.

Cabe señalar que, en la sentencia de 3 de noviembre de 2010, la Sala precisó que gravar con el impuesto sobre el servicio de alumbrado público a las empresas cuyos oleoductos atraviesan cierta jurisdicción territorial no desconoce la exención prevista en el artículo 16 del Decreto 1056 de 1953 [Código de Petróleos] y ni la prohibición establecida en el artículo 27 de la Ley 141 de 1994 porque dicho impuesto no grava ninguna de las actividades o bienes a que se refieren esas normas[11].

Subregla d. Las empresas dedicadas a la exploración, explotación, suministro y transporte de recursos naturales no renovables, las empresas propietarias,

---

Hugo Fernando Bastidas Bárcenas, de 7 de marzo de 2013, expediente18579, Carmen Teresa Ortiz de Rodríguez, de 24 de octubre de 2013, expediente18658, C.P. Carmen Teresa Ortiz de Rodríguez, de 6 de febrero de 2014, expediente18632, Hugo Fernando Bastidas Bárcenas, de 26 de febrero de 2015, Expediente19042, C.P. Hugo Fernando Bastidas Bárcenas, de 24 de septiembre de 2015, expediente21217, C.P. Jorge Octavio Ramírez Ramírez, de 15 de octubre de 2015, expediente21360, C.P. Jorge Octavio Ramírez Ramírez, de 14 de abril de 2016, expediente21097, C.P. Carmen Teresa Ortiz de Rodríguez, de 19 de julio de 2017, expediente22522, C.P. Miltón Chaves García, de 25 de septiembre de 2017, expediente22088, C.P. Stella Jeannette Carvajal Basto, de 21 de marzo de 2018, expediente23342, C.P. Stella Jeannette Carvajal Basto, de 15 de agosto de 2018, expediente22621, C.P. Milton Chaves García, de 21 de febrero de 2019, expediente22721, C.P. Julio Roberto Piza Rodríguez, de 8 de marzo de 2019, expediente22963, C.P. Stella Jeannette Carvajal Basto, de 4 de abril de 2019, expediente24062, C.P. Stella Jeannette Carvajal Basto, de 19 de abril de 2018, expediente23211, C.P. Milton Chaves García, de 15 de mayo de 2019, expediente22883, C.P. Jorge Octavio Ramírez Ramírez.

[7] Sentencia de 10 de marzo de 2011, expediente18330, C.P. Carmen Teresa Ortiz de Rodríguez, de 22 de marzo de 2012, expediente17817, C.P. Hugo Fernando Bastidas Bárcenas, de 19 de febrero de 2015, exp, 19546, C.P. Carmen Teresa Ortiz de Rodríguez, de 2 de julio de 2015, expediente19943, C.P. Carmen Teresa Ortiz de Rodríguez, de 16 de julio de 2015, expediente20569, C.P. Hugo Fernando Bastidas Bárcenas, de 2 de diciembre de 2015, expediente20287, C. P. Carmen Teresa Ortiz de Rodríguez, de 30 de marzo de 2016, expediente21801, C.P. Carmen Teresa Ortiz de Rodríguez, de 5 de octubre de 2016, expediente19003, C.P. Hugo Fernando Bastidas Bárcenas, de 5 de julio de 2018, expediente21281, C.P: Julio Roberto Piza Rodríguez, de 18 de octubre de 2018, expediente22892, C.P. Milton Chaves García.

[8] Sentencia de 30 de julio de 2015, expediente19949, C.P. Hugo Fernando Bastidas Bárcenas, de 14 de julio de 2016, expediente20652, C.P. Hugo Fernando Bastidas Bárcenas, de 9 de agosto de 2018, expediente21712, C.P. Milton Chaves García, de 29 de agosto de 2018, expediente21662, C.P. Julio Roberto Piza Rodríguez, de 5 de febrero de 2019, expediente23320, Chaves García.

[9] De 23 de noviembre de 2018, expediente23251, C.P. Julio Roberto Piza Rodríguez

[10] De 11 de febrero de 2010, expediente18658, C.P. Carmen Teresa Ortiz de Rodríguez.

[11] Expediente16667, C.P. Hugo Fernando Bastidas Bárcenas, reiterada, entre otras muchas, en la sentencia de 10 de marzo de 2011, expediente18330, C.P. Carmen Teresa Ortiz de Rodríguez reiterada en sentencia de 22 de marzo de 2012, expediente17817, C.P. Hugo Fernando Bastidas Bárcenas. De 19 de febrero de 2015, exp, 19546, C.P. Carmen Teresa Ortiz de Rodríguez, de 2 de julio de 2015, expediente19943, C.P. Carmen Teresa Ortiz de Rodríguez, de 16 de julio de 2015, expediente20569, C.P. Hugo Fernando Bastidas Bárcenas, de 2 de diciembre de 2015, expediente20287, C. P. Carmen Teresa Ortiz de Rodríguez, de 30 de marzo de 2016, expediente21635 y expediente21801, C.P. Carmen Teresa Ortiz de Rodríguez, de 5 de octubre de 2016, expediente19003, C.P. Hugo Fernando Bastidas Bárcenas, de 8 de junio de 2017, expediente21644, C.P. Stella Jeannette Carvajal Basto (E), de 10 de agosto de 2017, expediente21214, C.P. Stella Jeannette Carvajal Basto, de 19 de abril de 2018, expediente23211, C.P. Milton Chaves García, de 5 de julio de 2018, expediente21281, C.P: Julio Roberto Piza Rodríguez, de 18 de octubre de 2018, expediente22892, C.P. Milton Chaves García, de 21 de febrero de 2019, expediente22721, C.P. Julio Roberto Piza Rodríguez. En la última providencia citada, la Sala señaló que "la exención prevista en el artículo 16 del Código de Petróleos "no se ve afectada por el impuesto de alumbrado público" porque el hecho generador del tributo no recae sobre la explotación de recursos naturales". En similar sentido, ver sentencia de 8 de marzo de 2019, expediente22963, C.P. Stella Jeannette Carvajal Basto.

poseedoras o usufructuarias de subestaciones de energía eléctrica o de líneas de transmisión de energía eléctrica, las empresas del sector de las telecomunicaciones, empresas concesionarias que presten servicio de peajes o que administren vías férreas que tengan activos ubicados o instalados en el territorio del municipio para desarrollar una actividad económica específica serán sujetos pasivos del impuesto sobre el servicio de alumbrado público siempre y cuando tengan un establecimiento físico en la jurisdicción del municipio correspondiente y, por ende, sean beneficiarias potenciales del servicio de alumbrado público.

E. Prueba de la calidad de sujeto pasivo del impuesto sobre el servicio de alumbrado público de las empresas que tienen activos en el territorio del municipio para desarrollar actividades económicas específicas.

En los asuntos de carácter particular, la jurisprudencia ha sentado el criterio según el cual, tratándose de empresas dedicadas a la exploración, explotación, suministro y transporte de recursos naturales no renovables, las empresas propietarias, poseedoras o usufructuarias de subestaciones de energía eléctrica o de líneas de transmisión de energía eléctrica o a las empresas del sector de las telecomunicaciones que niegan su calidad de sujeto pasivo, corresponde a la administración municipal demostrar la existencia de establecimiento físico en esa jurisdicción de la respectiva empresa y que, por ende, se beneficia del servicio de alumbrado público[12].

Subregla e. Tratándose de empresas que tienen activos en el territorio del municipio para desarrollar una determinada actividad económica, el municipio debe acreditar la existencia de establecimiento físico en la respectiva jurisdicción y con ello la calidad de sujeto pasivo del impuesto sobre el alumbrado público.

(Énfasis fuera del texto).

En los actos acusados el municipio demandado liquidó a cargo de Colombia Telecomunicaciones S.A. ESP, el impuesto de alumbrado público por los meses de enero a marzo de 2019, con fundamento en el artículo 4 numeral 3 del Acuerdo 018 de 2012, porque la demandante operaba y tenía torres de transmisión situados en la jurisdicción del municipio de Ricaurte, la cual tiene por objeto social "*la organización, operación, prestación, provisión, explotación de las actividades redes y los servicios de telecomunicaciones(…)*", tal como consta en el certificado de existencia y representación expedido por la Cámara de Comercio de Bogotá.

El juez de primera instancia determinó en el fallo apelado, conforme a la sentencia de unificación del Consejo de Estado y las pruebas que obran en el expediente, que la sociedad actora no era sujeto pasivo del impuesto liquidado en los actos demandados, en tanto que, el municipio de Ricaurte no acreditó que la sociedad tuviera un establecimiento físico en su territorio, por ende, no está probado que la demandante haya sido una usuaria potencial del servicio de alumbrado público obligada a pagar el tributo para los periodos cuestionados.

[12] Sentencia de 24 de septiembre de 2015, expediente21217, C.P. Jorge Octavio Ramírez Ramírez, 5 de febrero de 2019, expediente23320, C.P. Milton Chaves García, de 21 de febrero de 2019, expediente22721, C.P. Julio Roberto Piza Rodríguez, de 8 de marzo de 2019, expediente23218, C.P. Julio Roberto Piza Rodríguez, de 15 de mayo de 2019, expediente22883, C.P. Jorge Octavio Ramírez Ramírez.

Precisa el fallo apelado, que la sociedad demandante, siempre afirmó en su defensa que no tenía bien inmueble en la jurisdicción municipal, lo cual nunca fue desvirtuado por el municipio de Ricaurte – Cundinamarca, pues no aportó pruebas que indicaran que la actora tuviera asiento en esa localidad, razón por la cual no es sujeto pasivo del impuesto discutido.

El municipio apelante argumenta que la demandante es propietaria de torres de transmisión que se encuentran instaladas por operadores de telecomunicaciones en su jurisdicción, situación que se encuentra reglada en el Acuerdo Municipal 018 del 28 de junio de 2012, y que reviste de legalidad el cobro del impuesto de alumbrado público, por lo tanto, es usuario que se beneficia del servicio de alumbrado público.

En el expediente está acreditado que la sociedad demandante cuenta en el municipio de Ricaurte con torres o antenas de transmisión y recepción para el cumplimiento de su objeto social, lo que la encuadra en la subregla d de la sentencia de unificación del Consejo de Estado, según la cual, las empresas propietarias, poseedoras o usufructuarias de subestaciones de energía eléctrica, de líneas de transmisión de energía eléctrica o de telecomunicaciones, son sujetos pasivos del impuesto sobre el servicio de alumbrado público siempre y cuando tengan un establecimiento físico en la jurisdicción del municipio correspondiente y, por ende, sean beneficiarias potenciales del servicio de alumbrado público.

No obstante, si bien se demuestra el primer presupuesto, no ocurre lo mismo con el segundo, pues no hay prueba en el plenario que demuestre la permanencia o el establecimiento físico de la demandante en el municipio, si se tiene en consideración que la definición del mismo corresponde a la presencia física de una determinada entidad en la jurisdicción del sujeto activo del tributo y no a otras connotaciones que pueda tener la misma expresión en el ámbito fiscal o incluso en el mercantil[13] .

En esa medida, y siguiendo las reglas del Consejo de Estado, en la subregla e, se establece que tratándose de empresas que tienen activos en el territorio del municipio para desarrollar una determinada actividad económica, corresponde al sujeto activo comprobar la existencia de establecimiento físico en la respectiva

[13] Sentencia del 15 de octubre de 2020 Consejo de Estado – Sección Cuarta, C.P. Dr. Milton Chaves García, expediente No. 70001-23-31-000-2011-02166-01(24626).

jurisdicción y, con ello, la calidad de sujeto pasivo del impuesto sobre el alumbrado público.

En este caso, no se discute que la demandante es propietaria de torres de transmisión en el territorio del municipio de Ricaurte, sin embargo, en el expediente no existe prueba de que tenga por lo menos un establecimiento físico en dicho municipio y por ende, no está acreditado que se trate de un usuario potencial del servicio de alumbrado público obligado a pagar el tributo.

Aunado a lo anterior, se debe señalar que la presencia de torres de transmisión no constituye una sede de negocios o establecimiento físico para la operatividad de la sociedad actora, sino es un elemento técnico que hace parte de la infraestructura de la sociedad demandante, para la ejecución de su objeto social.

Conforme lo expuesto, no es de recibo el argumento de la demandada, según el cual la sujeción pasiva al impuesto de alumbrado público se determina a partir de la propiedad en el municipio de las torres de transmisión de la demandante, puesto que como se precisó en la sentencia de unificación previamente analizada, se requiere de un establecimiento físico en la jurisdicción del municipio correspondiente, sin que ello determine cuestionar la legalidad de los acuerdos municipales que regulan el impuesto de alumbrado público en el municipio, sino que la conclusión expuesta constituye la interpretación unificada de la sujeción pasiva y el hecho generador del gravamen efectuado por el Consejo de Estado, la cual debe ser aplicada en cada caso concreto para efectos de establecer respecto de cada contribuyente en particular el cumplimiento de los elementos del tributo y por ende su obligación o no de declarar y pagar el impuesto.

En conclusión**,** no prospera el argumento de apelación analizado, por cuanto con el análisis precedente, está demostrado que la sociedad actora no es sujeto pasivo del impuesto de alumbrado público que se le liquidó a través de los actos demandados y, por lo tanto, la Sala comparte la decisión del *a quo* de declarar la nulidad de los mismos por falsa motivación y confirmará la decisión de primera instancia.

- **Condena en Costas**

De conformidad con lo previsto en los numerales 1° y 8 del artículo 365 del Código General del Proceso, aplicable por expresa remisión del artículo 188 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, adicionado por el

artículo 47 de la Ley 2080 de 2021 y teniendo en cuenta el criterio del Consejo de Estado, según el cual solo procede condena en costas cuando aparezcan causadas y comprobadas,[14] la Sala considera que en el presente caso no hay lugar a condena en costas, toda vez que no se encuentran probadas.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Cuarta –Subsección A, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

FALLA

PRIMERO: CONFIRMAR la sentencia del 29 de marzo de 2023 proferida por el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Girardot.

SEGUNDO: No se condena en costas a la parte vencida.

TERCERO: NOTIFICAR ELECTRÓNICAMENTE la presente providencia a las partes y al Ministerio Público.

CUARTO: En firme el presente proveído, y hechas las anotaciones correspondientes, por Secretaría remítase el expediente al Juzgado de origen.

NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE
Discutida y aprobada en la sesión realizada en la fecha.

(Firmado electrónicamente)
LUIS ANTONIO RODRÌGUEZ MONTAÑO

(Firmado electrónicamente)
GLORIA ISABEL CÁCERES MARTÍNEZ

(Firmado electrónicamente)
AMPARO NAVARRO LÓPEZ

CONSTANCIA: Esta providencia fue firmada electrónicamente por los magistrados que conforman la Subsección A de la Sección Cuarta del Tribunal Administrativo de Cundinamarca en la plataforma denominada SAMAI. En consecuencia, se garantiza la autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta de conformidad con el artículo 186 del Código Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

[14] Se reitera el criterio de la Sala expuesto en sentencia complementaria del 24 de julio de 2015, expediente20485, C.P. Martha Teresa Briceño de Valencia.