



JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE IBAGUÉ
Ibagué, diez (10) de agosto de dos mil veinte (2020)

Radicación N°. : 73001-33-33-004-**2018-00221-00**
Medio de Control: SIMPLE NULIDAD
Demandante: MATEO VARGAS PINZON
Demandado: MUNICIPIO DE EL GUAMO
Tema: IMPUESTO ALUMBRADO PÚBLICO

I- ASUNTO A DECIDIR

Agotadas las etapas procesales previstas en la norma, procede el Despacho a dictar el fallo que en derecho corresponde, dentro del presente medio de control de NULIDAD SIMPLE promovido por MATEO VARGAS PINZON, en contra del MUNICIPIO DE EL GUAMO – TOLIMA.

II- ANTECEDENTES

2.1. PRETENSIONES

Que se declare la nulidad de los siguientes apartes del artículo 3° del Acuerdo 006 del 3 de diciembre de 2014 proferido por el Concejo Municipal de el Guamo Tolima:

“Artículo 3° Tarifas. Las tarifas del impuesto de alumbrado público que se establecen para el sector urbano y rural del municipio de el Guamo – Tolima, mensualmente, en pesos o porcentaje según sea el caso de cada sujeto pasivo y para todos los sectores (residencial, comercial, industrial, público u oficial no regulado, inmuebles urbanizados no construidos y urbanizables no urbanizados), de acuerdo con la siguiente clasificación y estratificación socioeconómica, así:

...

Sector	Estrato	Tarifa Mensual Hasta
Petroleras, oleoductos poliductos		10 smlmv

...

Parágrafo 6° Adicional a las tarifas antes mencionadas, se aplicaran las siguientes:

...c. EXPLORACION Y EXPLOTACION PETROLIFERA, OLEODUCTOS Y/O POLIEDUCTOS DE CONUDCCION NACIONAL O INTERMUNICIPAL: Establézcase para las personas naturales o jurídicas que operen o sean propietarios de esta

infraestructura, el impuesto de alumbrado público mensual equivalente a diez (10) salarios mínimos legales mensuales vigentes”...”.

De manera subsidiaria se peticiona la declaratoria de nulidad de los apartes ya subrayados, bajo el entendido de que las personas jurídicas dedicadas a la exploración, explotación y transporte de recursos naturales no renovables, que sean propietarias y operadoras de oleoductos y poliductos, quedarán sujetas al impuesto solo sí, tienen sede o establecimiento en la jurisdicción municipal.

2.2. HECHOS

Aunque la demanda no cuenta con un acápite de hechos, de todo el texto del libelo incoatorio puede establecerse que los supuestos fácticos sobre los que se fundan las pretensiones son:

1.- El Concejo municipal de el Guamo-Tolima expidió el Acuerdo No. 006 del 3 de diciembre de 2014, y en su artículo 3° estableció las tarifas del impuesto de alumbrado público, en el cual quedó consignado entre otras, que las compañías propietarias y/u operadoras de oleoductos y poliductos tendrían la condición de sujetos pasivos de dicho impuesto y que en virtud de ello quedaron conminadas al pago de una tarifa mensual de 10 s.m.l.m.v, por el solo hecho de su titularidad sobre el oleoducto.

2.- Tal disposición, a juicio de la parte demandante contraviene el espíritu del legislador y de la jurisprudencia nacional, en tanto ambos han advertido que la imposición del gravamen –impuesto de alumbrado público-, está condicionada a que las empresas dedicadas a la explotación, exploración y transporte de recursos no renovables, cuenten con establecimiento dentro de la jurisdicción del municipio demandado, pues sólo así pueden ser consideradas usuarios potenciales del servicio de alumbrado público.

2.3. NORMAS VIOLADAS Y CONCEPTO DE VIOLACIÓN

Se indicaron como vulnerados los artículos 95 numeral 9, 287 numeral 3, 313 numeral 4 y 338 de la Constitución Política; el artículo 16 del Código de Petróleos; el artículo 349 de la Ley 1819 de 2016 y, finalmente, el desconocimiento de precedentes judiciales en desmedro de los principios fundamentales de igualdad y justicia previstos en los artículos 13 y 95-9 de la Constitución Política.

Refiere inicialmente la parte demandante, que según el artículo 2° del Acuerdo 006 de 2014, el municipio de el Guamo, en apego a la jurisprudencia del H. Consejo de Estado, reconoce que la calidad del sujeto pasivo del impuesto de alumbrado público, se adquiere únicamente en la medida en que la persona de que se trate, sea usuaria potencial o efectiva del servicio de alumbrado público y no, un mero usuario ocasional.

Sin embargo, aduce que en el artículo 3° del precitado Acuerdo pareciera contradecirse, al radicar la calidad de sujeto pasivo de dicho impuesto, en cabeza de las compañías dedicadas a la exploración, explotación y transporte de recursos naturales no renovables, que solo cuentan con oleoductos o poliductos que atraviesan subterráneamente la

jurisdicción, quienes son simples usuarios ocasionales, lo cual, a su juicio, resulta contrario a la jurisprudencia de la Sección Cuarta del H. Consejo de Estado que ha indicado que la imposición del reseñado gravamen está condicionada a que las precitadas empresas cuenten con establecimiento dentro de la jurisdicción del municipio demandado, pues es la única forma de ser consideradas usuarias potenciales o reales del servicio de alumbrado; de lo contrario, no hacen parte de la colectividad que reside en el mismo.

Asimismo, resalta que con tal proceder se desconoce también el artículo 16 del Código de Petróleos según el cual, *“la exploración y la 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...”*.

Y afirma que ello es así, porque hay una gran diferencia entre el hecho generador del impuesto sobre el servicio de alumbrado público, que es ser usuario potencial o real del servicio, y el hecho de ser propietario de una tubería dedicada al transporte de hidrocarburos.

En lo que toca con la vulneración de los artículos 287, 313 y 338 de la Constitución, sostuvo que la norma censurada infringió tales disposiciones que regulan el poder tributario derivado de los concejos municipales, puesto que no tuvo en cuenta la delimitación del hecho generador del tributo, concretamente, inobservó el aspecto material del hecho generador delimitado en la Ley, cuando sujetó a quienes no son beneficiarios actuales o potenciales del servicio de alumbrado público a la posibilidad de incurrir en el hecho generador del impuesto sobre dicho servicio.

2.4. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA¹

Dentro del término otorgado el Municipio de el Guamo – Tolima, a través de apoderado judicial contestó la demanda, oponiéndose a la prosperidad de todas y cada una de las pretensiones, argumentando que carecen de fundamento fáctico y jurídico.

Sostuvo, que está claro que no se ha gravado la actividad de exploración, explotación o transporte de crudo como erradamente se menciona por el accionante, solo se acudió como metodología para identificar el sujeto pasivo del impuesto de alumbrado público, la actividad que se desarrolla por dichas personas naturales o jurídicas que operen o sean propietarias de dicha infraestructura, sin lugar a dudas en el área urbana o rural del municipio del Guamo, como está previsto en el artículo 1° del Acuerdo 006 de 2014, lo cual se ajusta al precedente jurisprudencial invocado por el actor.

A renglón seguido afirmó, que los apartes acusados por la parte demandante, por ser de carácter general, se acompañan a la calidad de usuario potencial del servicio de alumbrado público, cimentando la calidad de sujeto pasivo a través de una construcción especial identificadora que parte de la actividad que desempeña, sin gravar la exploración, explotación o transporte de petróleo; es decir, que las personas naturales o

¹ Folios 92 y ss

jurídicas mencionadas en tal Acuerdo serán gravadas cuando integren la colectividad que reside en el Municipio.

Respecto a la determinación de la tarifa, afirmó que obedece a fórmulas directas o indirectas, siendo la tasación en smlmv una metodología indirecta que no transgrede la ley o la Constitución.

Como excepción propuso la genérica.

III- TRÁMITE PROCESAL

La demanda fue admitida a través de auto fechado el 28 de agosto de 2018 disponiendo lo de Ley (Fols. 81), una vez vencido el término de traslado para contestar la demanda, mediante auto del 29 de mayo de 2019, se fijó fecha para la audiencia inicial consagrada en el artículo 180 del CPACA (Fol. 159), la cual se llevó a cabo el día 25 de julio de 2019 a las 9:00 am (fols. 163 y ss), habiéndose agotado incluso la etapa de alegaciones, escuchando los argumentos que los apoderados de las partes expusieron, allí también el concepto rendido por el representante del Ministerio Público.

La parte demandante reiteró los argumentos de la demanda, bajo el entendido de que las empresas dedicadas a la exploración y explotación petrolífera, oleoductos y/o poliductos de conducción nacional o intermunicipal, serán sujetos pasivo del impuesto de alumbrado público, solo si además de ser propietarias del oleoducto, cuentan con sede en el municipio, por lo cual solicita que se acceda a las pretensiones de la demanda.

Por su lado, la parte demandada solicitó la denegación de las pretensiones, aduciendo que este no es el escenario para determinar la legalidad del Acuerdo Municipal que fija las tarifas del impuesto de alumbrado público, en tanto dicho Acuerdo se encuentra acorde con la norma constitucional y legal y los cargos que aquí se invocan han debido ser presentados a través de un medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho.

Por su parte, el Ministerio Público rindió concepto solicitando que se declare la prosperidad de la pretensión principal de la demanda, bajo el argumento de que es un tema decantado por la jurisprudencia del H. Consejo de Estado, que lo que se grava no es una actividad comercial o industrial, sino el usuario o potencial usuario del servicio, por lo que es necesario tener un inmueble o establecimiento en el lugar donde se genera el impuesto.

IV- CONSIDERACIONES

4.1. COMPETENCIA

Es competente este despacho para aprehender el conocimiento del presente asunto en primera instancia, de conformidad a lo previsto en la cláusula general de competencia consagrada en el inciso 1º del artículo 104 del C.P.A.C.A y lo dispuesto en el numeral 1º del Artículo 155 del C.P.A.C.A.

4.2. PROBLEMA JURÍDICO

Según se consignó en la audiencia inicial el problema jurídico se estableció así:

“...establecer si es procedente declarar la nulidad de los siguientes apartes del artículo 3° del Acuerdo 006 del 3 de diciembre de 2014 proferido por el Concejo Municipal de el Guamo Tolima:

“Artículo 3° Tarifas. Las tarifas del impuesto de alumbrado público que se establecen para el sector urbano y rural del municipio de el Guamo – Tolima, mensualmente, en pesos o porcentaje según sea el caso de cada sujeto pasivo y para todos los sectores (residencial, comercial, industrial, público u oficial no regulado, inmuebles urbanizados no construidos y urbanizables no urbanizados), de acuerdo con la siguiente clasificación y estratificación socioeconómica, así:

...

Sector	Estrato	Tarifa Mensual Hasta
Petroleras, oleoductos poliductos		10 smlmv

...

Parágrafo 6° Adicional a las tarifas antes mencionadas, se aplicaran las siguientes:

...c. EXPLORACION Y EXPLOTACION PETROLIFERA, OLEODUCTOS Y/O POLIEDUCTOSDE CONUDCCION NACIONAL O INTERMUNICIPAL: Establézcase para las personas naturales o jurídicas que operen o sean propietarios de esta infraestructura, el impuesto de alumbrado público mensual equivalente a diez (10) salarios mínimos legales mensuales vigentes”...”.

De manera subsidiaria se deberá establecer si es procedente declarar la legalidad de los apartes ya subrayados, bajo el entendido de que las personas jurídicas dedicadas a la exploración, explotación y transporte de recursos naturales no renovables, que sean propietarias y operadoras de oleoductos y poliductos, quedarán sujetas al impuesto solo sí, tienen sede o establecimiento en la jurisdicción municipal.”.

4.3. NORMA ACUSADA

El demandante, solicita que se declare la nulidad del siguiente aparte, contenido en el artículo 3° del Acuerdo No. 006 de 2014, proferido por el Concejo Municipal de el Guamo - Tolima:

*“ACUERDO N° 006 de 2014
(3 DIC 2014)*

POR MEDIO DEL CUAL SE REGULA EL IMPUESTO DE ALUMBRADO PUBLICO EN EL MUNICIPIO DEL GUAMO- TOLIMA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES.”.

“Artículo 3° Tarifas. Las tarifas del impuesto de alumbrado público que se establecen para el sector urbano y rural del municipio de el Guamo – Tolima, mensualmente, en pesos o porcentaje según sea el caso de cada sujeto pasivo y para todos los sectores (residencial, comercial, industrial, público u oficial no regulado, inmuebles urbanizados no construidos y urbanizables no urbanizados), de acuerdo con la siguiente clasificación y estratificación socioeconómica, así:

...

Sector	Estrato	Tarifa Mensual Hasta
Petroleras, oleoductos poliductos		10 smlmv

...

Parágrafo 6° Adicional a las tarifas antes mencionadas, se aplicaran las siguientes:

...c. EXPLORACION Y EXPLOTACION PETROLIFERA, OLEODUCTOS Y/O POLIEDUCTOS DE CONDCCION NACIONAL O INTERMUNICIPAL: Establézcase para las personas naturales o jurídicas que operen o sean propietarios de esta infraestructura, el impuesto de alumbrado público mensual equivalente a diez (10) salarios mínimos legales mensuales vigentes”...”.

4.4. FUNDAMENTOS CONSTITUCIONALES Y LEGALES

Tal y como lo explicita la Corte Constitucional en la sentencia C - 891 de 2012, la Carta Magna ha establecido una reserva de ley en la creación de los tributos, haciendo partícipes de dicha atribución en forma concurrente y limitada a las entidades territoriales. Dicha reserva de ley se conoce como **principio de legalidad** y ha sido expresado así por la Gardiana de la Constitución:

“El principio de legalidad en materia tributaria se encuentra consagrado en el numeral 12 del artículo 150 y en el artículo 338 de la Constitución Política: el primero consagra una reserva en el Congreso para “establecer contribuciones fiscales y, excepcionalmente, contribuciones parafiscales en los casos y bajo las condiciones que establezca la ley”, mientras que el segundo exige a la Ley, en algunos casos en concurrencia con las ordenanzas y los acuerdos, la determinación de los elementos de los tributos. Este principio se funda en el aforismo “nullum tributum sine lege” que exige un acto del legislador para la creación de gravámenes, el cual se deriva a su vez de la máxima según la cual no hay tributo sin representación, en virtud del carácter democrático del sistema constitucional colombiano e implica que solo los organismos de representación popular podrán imponer tributos. Históricamente este principio surgió a la vida jurídica como garantía política con la inclusión en la Carta Magna inglesa de 1215 del principio “no taxation without

representation", el cual es universalmente reconocido y constituye uno de los pilares del Estado democrático."

Frente a la autonomía de que disponen las entidades territoriales en la adopción de sus impuestos y gastos, nos debemos remitir necesariamente a la Constitución Política que en el numeral tercero de su artículo 287 señala:

"ARTÍCULO 287. Las entidades territoriales gozan de autonomía para la gestión de sus intereses, y dentro de los límites de la Constitución y la Ley. En tal virtud tendrán los siguientes derechos:

(...)

3. Administrar los recursos y restablecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones." (...)

El artículo 313 *ibídem*, fijó las atribuciones constitucionales que le corresponde ejercer a los Concejos Municipales, entre ellas el numeral 4º, hace la siguiente referencia:

"Artículo 313. Corresponde a los concejos:

(...)

4. Votar de conformidad con la Constitución y la ley los tributos y los gastos locales." (...)

Evidentemente, como lo expresa la norma en cita, dicha autonomía se encuentra limitada por los mandatos constitucionales y legales, es decir, que no se trata de una autonomía en términos absolutos, pues aquella en ningún momento puede concebirse al margen del concepto de unidad que debe armonizar los intereses nacionales con los de las entidades territoriales.

El H. Consejo de Estado ha explicado al respecto, de manera reiterada:

*"Como lo ha señalado la Sala, la facultad impositiva de las entidades territoriales es **derivada o residual**, de tal forma que los concejos municipales y las asambleas departamentales deben establecer los tributos **creados o autorizados por el Congreso** con apego al principio de legalidad consignado en el artículo 338 de la Constitución Política. "En efecto, la potestad impositiva de las entidades territoriales será **"parcial-limitada"** cuando la Ley fija ciertos elementos del tributo para que sea la entidad territorial la que establezca los que faltan. Será **"parcial-reforzada"** cuando la Ley autoriza a la entidad territorial a crear el tributo, porque en esos casos le permite fijar todos sus elementos. En este último caso, ha dicho la Corte que la ley que crea el tributo debe establecer, como mínimo, el hecho generador."²*

Así las cosas, se tiene que la Constitución Política de 1991 otorgó a los entes territoriales la potestad para regular los tributos, siendo a nivel municipal responsabilidad de los Concejos Municipales.

² Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Cuarta. Consejero ponente: Hugo Fernando Bastidas Bárcenas. veintiocho (28) de febrero de dos mil trece (2013). Radicación número: 70001-23-31-000-2007-00240-01(18340)

De los anteriores mandatos constitucionales se han derivado dos principios rectores del sistema tributario, a saber: el de legalidad tributaria y el de certeza de los tributos.

El principio de **legalidad tributaria** exige que sean los órganos de elección popular los que de manera directa señalen los sujetos activo y pasivo, el hecho generador, la base gravable y la tarifa de la obligación tributaria, esto es, los elementos esenciales del tributo. Por excepción, respecto de la tarifa de las tasas y contribuciones, el artículo 338 *ibídem* autoriza que se atribuya la competencia de fijarla a las autoridades administrativas, siempre que en la ley, la ordenanza o el acuerdo respectivo se fije el sistema y el método para determinarla.

Por su parte, el principio de **certeza del tributo** establece que no basta con que los órganos de representación popular sean los que directamente establezcan los elementos del tributo, sino que, al hacerlo, deben determinar con suficiente claridad y precisión todos los elementos, pues, de lo contrario, como lo ha señalado la Corte Constitucional, no sólo se genera inseguridad jurídica, sino que en el momento de la aplicación de las normas se permiten los abusos impositivos³.

Así las cosas, existe una autonomía limitada para las entidades territoriales en materia tributaria, en el sentido de que debe existir un tributo creado o cuya creación sea autorizada por la ley, para que las entidades territoriales lo adopten y establezcan los elementos que no fueron definidos por la ley habilitante.

De otra parte y en relación con el impuesto de alumbrado público ha de precisarse que, partiendo del principio de que no hay tributo sin representación, el artículo 338 de la Constitución Política determinó que los órganos de elección popular, tanto del nivel nacional, como de los niveles departamental y municipal, pueden establecer contribuciones fiscales y parafiscales, para lo cual, la ley, las ordenanzas y los acuerdos, son el medio previsto para determinar los elementos esenciales de la obligación tributaria.

En consonancia con lo anterior, y tal y como se precisara párrafos atrás, los precitados artículos 2876 y 3137 *ibídem*, facultaron a los concejos municipales para administrar sus recursos y establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones, siempre y cuando el establecimiento de los mismos esté conforme con el marco constitucional y legal previamente determinado.

Para el caso del tributo sobre el servicio de alumbrado público, el artículo 1º de la Ley 97 de 1913 autorizó al Concejo de Bogotá para crear y organizar el cobro del mismo, calificándolo como “impuesto”. En el mismo sentido, el artículo 1º de la Ley 84 de 1915 hizo extensiva a los demás órganos de representación popular del orden municipal, la facultad para crear, cobrar y destinar el “impuesto” de alumbrado público, al establecer:

“Artículo 1º Los Concejos Municipales tendrán las siguientes atribuciones, además de las que les confiere el artículo 169 de la Ley 4 de 1913. a). Las que le fueron conferidas al Municipio de Bogotá por el artículo 1 de la Ley 97 de 1913, excepto la de que trata el inciso b) del mismo

³ Corte Constitucional. Sentencia C-121 de 2006. M.P.: Marco Gerardo Monroy Cabra.

artículo, siempre que las Asambleas Departamentales los hayan concedido o les concedan en lo sucesivo dichas atribuciones”

Al otorgársele legalmente al tributo de alumbrado público, la calidad de impuesto, las entidades territoriales, encargadas de su aplicación, entraron a fijar los elementos estructurales del mismo, en razón de la facultad impositiva derivada de que gozan para hacerlo, como lo indicó el H. Consejo de Estado⁴ al precisar que *“...creado el tributo o autorizada su implantación por parte de la ley, en el evento de que ésta no se haya ocupado de definir todos los presupuestos objetivos del gravamen y por ende del señalamiento de los elementos esenciales de identificación y cuantificación, corresponde directamente a las respectivas corporaciones de elección popular, efectuar las previsiones sobre el particular”*.

Ahora bien, como quiera que las Leyes 97 de 1913 y 84 de 1915 no definieron lo que se entiende por “alumbrado público”, oportuno resulta señalar el desarrollo que de dicho concepto hizo la Comisión de Regulación de Energía y Gas – CREG, en la Resolución N° 043 de 1995, así:

“Art. 1º Definiciones Para efectos de la presente resolución se tendrán en cuenta las siguientes definiciones: Servicio de alumbrado público. Es el servicio público consistente en 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 el mismo sentido, el Gobierno Nacional expidió el Decreto 2424 de 1996, que adoptó la siguiente definición:

“Artículo 2º. Definición Servicio de Alumbrado Público. Es 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. Parágrafo. La iluminación de las zonas comunes en las unidades inmobiliarias cerradas o en los edificios o conjuntos residenciales, comerciales o mixtos, sometidos al régimen de propiedad respectivo, no hace parte del servicio de alumbrado público y estará a cargo de la copropiedad o propiedad horizontal. También se excluyen del servicio de alumbrado público la iluminación de carreteras que no estén a cargo del municipio o Distrito”.

Conforme las normas señaladas, dable es colegir que la prestación del servicio de alumbrado público está dirigida a la totalidad de los habitantes de la jurisdicción territorial que haga uso de los bienes y espacios públicos y, en consecuencia, no se puede predicar la existencia de un usuario específico, sino de un usuario potencial del mismo.

Igualmente, bajo el supuesto de que el hecho generador del gravamen lo constituye la prestación del servicio de alumbrado público, en materia impositiva no es dado afirmar que el nacimiento de la obligación tributaria esté sujeta al “beneficio” que reciba el sujeto

⁴ Sentencia del 15 de octubre de 1999 expediente 9456 C.P. Julio Enrique Correa Restrepo.

pasivo del gravamen, puesto que como ya se dijo, el beneficio por la prestación del servicio es general y, por ende, el recaudo del tributo debe atender esa misma regla.

Al respecto, oportuno resulta señalar lo que dijo el máximo Tribunal de esta Jurisdicción⁵:

“Con fundamento en los parámetros expuestos por la Corte Constitucional, la Sala considera que el tributo derivado del servicio de alumbrado público es un impuesto, más no una tasa, por las siguientes razones:

Conforme con la definición de servicio de alumbrado público establecida en el artículo 1 de la Resolución CREG 043 de 1995, de tal servicio gozan todos los habitantes de una jurisdicción territorial, quieran o no acceder al mismo, teniendo en cuenta que cualquiera puede beneficiarse de la iluminación de las vías públicas, de los parques públicos y demás espacios de libre circulación proporcionando a su favor. (...).

Por la anterior situación, el tributo que se genera por la prestación del servicio de alumbrado público, se cobra indiscriminadamente a todo aquel que se beneficie del mismo, sin que pueda afirmarse que recae sobre un grupo social, profesional o económico determinado.

En el mismo orden de ideas, el contribuyente puede o no beneficiarse con el servicio, pero no porque tenga la opción de optar, de escoger, sino porque, por las condiciones en que se presta el servicio de alumbrado público, un individuo cualquiera, quiéralo o no, puede beneficiarse del mismo en cualquier momento y, por tanto, no es posible derivar una relación directa entre el tributo cobrado y el beneficio al que accede habitual o esporádicamente el contribuyente (...)

En tales condiciones, se advierte que, así como el servicio público de alumbrado público es general, el tributo que se pretende recaudar también es general en la medida que se cobra sin distinción de las personas que habitual u ocasionalmente se benefician del servicio y, por tanto, su naturaleza jurídica corresponde a la de un impuesto más no a la de una tasa (ver ahora ley 1150 de 2007, art. 29).

Bajo las anteriores consideraciones se concluye que, como la carga impositiva que se deriva del hecho generador “servicio de alumbrado público” es propiamente un impuesto, no es necesario que en la Ley, ni en el Acuerdo municipal, la tarifa del impuesto se fije con fundamento en un sistema y un método para definir los costos y beneficios que se derivan de tal servicio, ni mucho menos la forma de hacer su reparto, como parece sugerir el demandante cuando precisa la forma en que debe formularse la tarifa, bajo la concepción de que tal tributo tiene la naturaleza jurídica de una tasa, cuando en realidad cumple los presupuestos para ser un impuesto”.

V- DEL CASO CONCRETO

Luego de realizar las anteriores precisiones normativas sobre el tema, es hora de analizar el escrito de demanda para identificar los cargos que a la luz del Artículo 137 del Código Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo esgrime la parte demandante para solicitar la nulidad simple de la disposición demandada, evidenciando el Despacho que el apoderado no señaló específicamente alguna de las causales estipuladas en la disposición mencionada, conforme lo exige el artículo mencionado:

⁵ Sentencia del 6 de agosto de 2009, expediente 16315, C.P. Hugo Fernando Bastidas Bárcenas.

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

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

No obstante lo anterior, es dable recordar que estamos en presencia de una acción pública y es deber constitucional de los funcionarios judiciales garantizar el acceso a la administración de justicia, por lo cual, el Despacho procederá a analizar el reparo impetrado por la parte actora, en aras de identificar la causal procedente para decretar la posible nulidad de la disposición demandada.

Como quedó establecido, la parte demandante solicita la declaratoria de nulidad de los apartes acusados del artículo 3° del Acuerdo 006 de 2014, proferido por el Concejo Municipal de el Guamo, o en su defecto, la legalidad de la norma acusada, bajo el entendido de que las personas jurídicas dedicadas a la exploración, explotación y transporte de recursos naturales no renovables, que sean propietarias y operadoras de oleoductos y poliductos, quedarán sujetas al impuesto a la tarifa establecida en la norma acusada, siempre y cuando, tengan sede o establecimiento en la jurisdicción municipal.

Lo anterior, porque al establecer dicha norma como sujetos pasivos del impuesto de alumbrado público, a las empresas de exploración y explotación o transporte de hidrocarburos, aun cuando no posean sede ni establecimiento en la jurisdicción municipal del Guamo, es decir, aun cuando no sean usuarias potenciales ni reales del servicio de alumbrado público, considera la parte demandante que se desatiende la normatividad que regula la materia así como también, la jurisprudencia del H. Consejo de Estado.

Ahora bien, en aras de resolver el problema jurídico planteado, es necesario indicar que, para el caso específico de la sujeción al impuesto de alumbrado público por parte de las empresas dedicadas a la exploración, explotación y transporte de recursos no renovables, la misma está condicionada a las siguientes premisas:

- 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.*

Es decir, que para que las empresas dedicadas a la exploración, explotación y transporte de hidrocarburos adquieran la calidad de contribuyentes de este impuesto territorial, es necesario que las mismas cuenten, al menos, con un inmueble en la jurisdicción del correspondiente municipio.

Así lo ha dicho el H. Consejo de Estado de forma reiterada⁶:

“...Conforme con lo anterior, la Sala precisó los requisitos para que la imposición del impuesto de alumbrado público proceda respecto a las empresas dedicadas a la exploración, explotación y transporte de recursos no renovables, así: «[...] 3.3. Sobre el particular, es importante poner de presente que la Sala, en sentencias del 11 de marzo de 2010, 5 de mayo de 2011, del 15 de noviembre de 2012, del 7 de marzo de 2013, del 6 de febrero de 2014, y del 26 de febrero de 2015, ha condicionado la legalidad de las normas que imponen la calidad de sujeto pasivo a las empresas dedicadas a la exploración, explotación y transporte de recursos no renovables, a las siguientes condiciones:

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 establecimiento en esa jurisdicción municipal. 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. ii) Que por tal motivo, resulten beneficiadas directa o indirectamente, de forma transitoria o permanente con el servicio de alumbrado público”.

Así se reiteró además en la Sentencia de Unificación 2019-CE-SUJ-4-009, del 06 de noviembre de 2019, exp. 23103, CP: Milton Chaves García en la que respecto de la sujeción pasiva del impuesto al servicio de alumbrado público de las empresas propietarias, poseedoras o usufructuarias de subestaciones de energía eléctrica, la Sala en la Subregla d. de la tercera regla de la sentencia de unificación, dispuso:

“Las 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 y las empresas del sector de las telecomunicaciones que tengan activos ubicados o instalados en el territorio del municipio para desarrollar una actividad económica específica 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”.

Y ello es así, porque para el caso de las empresas dedicadas a actividades relacionadas con la industria del petróleo o transporte y distribución productos naturales no renovables, se ha considerado que el impuesto de alumbrado público no recae sobre tales actividades, toda vez que, lo que grava ese tributo, es el hecho de ser usuario potencial del impuesto de alumbrado público.

En consecuencia, aplicando el criterio anterior, la imposición del gravamen estaría condicionada a que dichas empresas cuenten con establecimiento dentro de la jurisdicción del municipio demandado, pues de lo contrario no hacen parte de la colectividad y serían usuarios ocasionales. Por lo tanto, el Despacho declarará la legalidad condicionada de los apartes demandados del artículo 3° del Acuerdo No. 006 de 2014, expedido por el Concejo Municipal de el Guamo, en el entendido de que las personas jurídicas dedicadas a la exploración, explotación y transporte de

⁶ Sentencia del 25 de septiembre de 2017. Exp. 22088 C.P. Stella Jeannette Carvajal Basto

recursos naturales no renovables, que sean propietarias y operadoras de oleoductos y poliductos, quedan sujetas al impuesto de alumbrado público siempre y cuando tengan sede o establecimiento en la jurisdicción de dicho Municipio.

COSTAS

Finalmente conforme lo dispuesto en el artículo 188 de la Ley 1437 de 2011 y por tratarse de un asunto de interés público no hay lugar a la condena en costas.

En mérito de lo expuesto el **Juzgado Cuarto Administrativo Oral del Circuito de Ibagué**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

RESUELVE:

PRIMERO: DECLÁRANSE ajustados a la Constitución y a la Ley los apartes demandados del artículo 3° del Acuerdo No. 006 de 2014, expedido por el Concejo Municipal de El Guamo, en el entendido de que las personas jurídicas dedicadas a la exploración, explotación y transporte de recursos naturales no renovables, que sean propietarias y operadoras de oleoductos y poliductos, quedan sujetas al impuesto de alumbrado público siempre y cuando tengan sede o establecimiento en la jurisdicción de dicho Municipio.

SEGUNDO: NEGAR las demás pretensiones

TERCERO: Sin condena en costas, conforme lo señalado en la parte considerativa de la presente providencia.

CUARTO: Ejecutoriada la presente providencia remítase copia de ella al Concejo Municipal de el Guamo – Tolima.

QUINTO. En firme la presente providencia, se ordena el archivo definitivo del expediente, previo las anotaciones de rigor, en el aplicativo Justicia Siglo XXI.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,

**SANDRA LILIANA SERENO CAICEDO
JUEZA**

Firmado Por:

SANDRA LILIANA SERENO CAICEDO

JUEZ CIRCUITO

JUZGADO 4 ADMINISTRATIVO ORAL IBAGUE

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación:

577291c4c0a35e4808f440563431bb9c0e5d389173cfedb5cefa23d145924cd9

Documento generado en 10/08/2020 10:41:02 a.m.