



## JUZGADO SEXTO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE IBAGUÉ

Ibagué, diecinueve (19) de septiembre de dos mil veintidós (2022)

<b>RADICADO</b>	<b>73001-33-33-006-2021-00237-00</b>
<b>MEDIO DE CONTROL:</b>	<b>NULIDAD</b>
<b>DEMANDANTE:</b>	<b>WILLIAM HERNANDO SUÁREZ SÁNCHEZ</b>
<b>DEMANDADO:</b>	<b>MUNICIPIO DE SAN LUIS - TOLIMA</b>
<b>ASUNTO:</b>	<b>NULIDAD ACUERDO 015 DE 2016</b>

### I. ANTECEDENTES

Surtido el trámite legal y de conformidad con lo establecido los artículos 182A y 187 del C.P.A.C.A. se procede a dictar sentencia anticipada en el proceso que en ejercicio del medio de control de nulidad promovió **WILLIAM HERNANDO SUÁREZ SÁNCHEZ** en contra del **MUNICIPIO DE SAN LUIS**.

#### 1. PRETENSIONES

- 1.1. Se declare la nulidad del Acuerdo 015 de 2016 – Estatuto de Rentas San Luis - Tolima; artículos 163, 164 y 165 - alumbrado público.
- 1.2. Se ordene facturar el alumbrado público únicamente en la zona urbana y centros poblados; quienes tienen el servicio de alumbrado de alumbrado público las 24 horas (12 horas activas y 12 horas inactivas), frente a los inmuebles, con las bombillas y los postes. No a la zona rural que en general no tiene el servicio.
- 1.3. Se ordene establecer en la parte motiva del acuerdo municipal el estudio técnico de los gastos anuales de mantenimiento expansión, administración y servicio de energía correspondiente al alumbrado público.
- 1.4. Se ordene la publicación el respectivo acuerdo municipal y los gastos en la página de la alcaldía de San Luis.
- 1.5. Se ordene dar aplicación a lo establecido en el Art. 774 del Código del Comercio en concordancia con el Art. 147 de la Ley 142 de 1994 - separación y pago independiente, en este caso en la factura de energía u otros servicios públicos domiciliarios; en la cual la colilla o desprendible en el mismo cuerpo se establezca lo correspondiente al título valor del sujeto pasivo:

ITEMS: 1. Logo de la alcaldía – sujeto activo 2. NIT de la alcaldía 3. Dirección de la alcaldía – Sujeto activo. 4. Número interno de facturación de la alcaldía – sujeto activo. 5. Número interno del sujeto pasivo. 6. Detalle – alumbrado público. 7. Nombre del sujeto pasivo. 8. Dirección del sujeto pasivo. 9. Número de teléfono – reclamaciones. 10. Periodo Mes y año. 11. Fecha de expedición. 12. Código de barras. DETALLES: 13. Mantenimiento. 14. Expansión. 15. Administración. 16. Servicio mensual de energía. VALORES: 17. Valor gasto anual mantenimiento. 18. Valor gasto anual expansión. 19. Valor gasto anual administración. 20. Valor gasto mensual del servicio. 21. Valor TOTAL a pagar.

## **2. HECHOS**

Como fundamento de sus pretensiones, el accionante expuso los siguientes hechos:

**2.1.** El concejo municipal de San Luis, Tolima, expidió el Acuerdo 015 de 2016 – Estatuto de Rentas San Luis Tolima, normatividad cuyos artículos 163, 164 y 165 solicita el actor que se declare la nulidad de los mismos.

**2.2.** Bajo concepto del demandante, las normas acusadas de nulidad contrarían lo previsto en los artículos 1, 6, 13, 29, 209, 305, 338 y 363 de la Constitución Política, la Resolución 043 de 1994 – CREG, el Plan de Ordenamiento Municipal, la Ley 80 de 1993, el artículo 147 de la Ley 142 de 1994, el Decreto 2424 de 2006, la Ley 1386 de 2010, la Resolución 005 de 2012 CREG, la Ley 1551 de 2012, la Resolución 122 de 2011 CREG, la Ley 1715 de 2014, Ley 1753 de 2015, Decreto 1073 de 2015, Ley 1757 de 2015, Ley 1819 de 2016 y el Decreto 943 de 2018.

**2.3.** Señala el accionante que el Acuerdo 015 de 2016 – Estatuto de Rentas San Luis – Tolima, artículos 163, 164 y 165 – Alumbrado Público, establece el cobro en general bajo porcentajes, pago diferencia, UVT, salarios, subsidio o contribuciones, lo cual estima que debe dar lugar a la nulidad solicitada, teniendo en cuenta que nunca ha existido norma del cobro de alumbrado público bajo porcentaje, pago diferencia, UVT, subsidio o contribuciones, salario mínimo (desde la resolución 043 de 1995 a la fecha), razón por la cual de forma inequívoca se extralimita en sus funciones, las cuales son exclusiva competencia del Congreso de la República al expedir las normas leyes.

**2.4.** Aduce la parte actora que la ley establece el cobro del servicio de alumbrado público en la zona urbana (centros poblados) mas no en la zona rural donde no existen luminarias ni postes.

## **3. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA**

### **3.1 MUNICIPIO DE SAN LUIS**

El municipio de San Luis no contestó oportunamente la demanda, habida cuenta que durante el término de traslado guardó silencio,<sup>1</sup> recibándose posteriormente contestación de manera extemporánea.<sup>2</sup>

## **4. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN**

Conforme constancia secretarial ninguna de las partes alegó de conclusión.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> Archivo [019VenceTrasladoContestacionYReforma20220518](#) del expediente electrónico

<sup>2</sup> Archivo [021ContestacionDemandaYExcepcionaMunicipioSanLuis20220616](#) del expediente electrónico

<sup>3</sup> Archivo [032VenceTrasladoAlegar20220803](#)

## II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DEL DESPACHO

### 5. Problema Jurídico planteado

Procede el despacho a determinar si ¿debe declararse la nulidad de los artículos 163, 164 y 165<sup>4</sup> del Acuerdo número 015 de diciembre 10 de 2016, expedido por el Concejo Municipal de San Luis, “*POR EL CUAL SE EXPIDE EL ESTATUTO DE RENTAS Y SE FIJA EL PROCEDIMIENTO TRIBUTARIO PARA LA ADMINISTRACION, FISCALIZACIÓN, LIQUIDACIÓN OFICIAL, DISCUSION Y COBRO DE LAS RENTAS EN EL MUNICIPIO DE SAN LUIS Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES*”, en razón a que dichos artículos al establecer el cobro en general bajo porcentajes, pago diferencia, UVT, salarios, subsidio o contribuciones desconocen los artículos 1, 13, 20, 29, 209, 313, 338 de la Constitución Política, el Decreto 410 de 1971 (Código de Comercio), las Leyes 142 y 143 de 1994, la Resolución 043 de 1995, el Decreto 2424, la Resolución 005 de 2012 CREG, el Decreto 1073 de 2015, artículos 2.2.3.6.1.1.-11, la Ley 1819 de 2016 y el Decreto 943 de 2018, lo cual constituiría una extralimitación de funciones dado que únicamente el Congreso de la República mediante ley podría instituir dicho cobro?

### 6. Tesis que resuelven el problema jurídico planteado

#### 6.1. Tesis de la parte accionante

Considera que debe declararse la nulidad de los artículos 163, 164 y 165 (adicionado por el acuerdo 016 de 2017) del Acuerdo número 015 de diciembre 10 de 2016 expedido por el Concejo Municipal de San Luis como quiera que dicho acto administrativo al instituir el cobro en general bajo porcentajes, pago diferencia, UVT, salarios, subsidio o contribuciones del alumbrado público en dicho municipio vulnera la Constitución y la Ley, siendo solamente el Congreso de la República quien puede establecer dicho cobro.

#### 6.2 Tesis del despacho

Debe negarse la nulidad pretendida habida cuenta que los concejos municipales se encuentran legitimados jurídicamente para instituir el impuesto de alumbrado público, sin que se haya acreditado irregularidad alguna en su establecimiento por medio del acuerdo municipal 015 de 2016, puesto que no se demostró que en los artículos 163, 164 y 165 del mencionado acto administrativo se hubiese incurrido en causal de nulidad alguna, siendo que la violación aducida por la parte actora genérica y difusa dado que en ningún momento precisó la hipotética infracción al ordenamiento jurídico.

## 7. HECHOS PROBADOS JURÍDICAMENTE RELEVANTES

HECHOS PROBADOS	MEDIO PROBATORIO
1.- Que el Concejo Municipal de San Luis expidió el día 27 de mayo de 2011, el acuerdo 021 “ <i>Por el cual se establece la Tasa de Alumbrado Público para el Municipio de San Luis Tolima</i> ”.	<b>Documental:</b> Copia del Acuerdo número 021 del 27 de mayo de 2011, proferido por el Concejo Municipal de San Luis, con sanción del alcalde municipal. (Archivo <u>004Acuerdo021De2011</u> del expediente electrónico).
2.- Que el Concejo Municipal de San Luis expidió el día 10 de diciembre de 2016, el	<b>Documental:</b> Copia del Acuerdo número 15 de noviembre 26 de 2020, proferido por el Concejo

<sup>4</sup> Este artículo 165 fue adicionado por el acuerdo 016 de 2017

<p>acuerdo 015 de 2016 “<i>POR EL CUAL SE EXPIDE EL ESTATUTO DE RENTAS Y SE FIJA EL PROCEDIMIENTO TRIBUTARIO PARA LA ADMINISTRACION, FISCALIZACIÓN, LIQUIDACIÓN OFICIAL, DISCUSION Y COBRO DE LAS RENTAS EN EL MUNICIPIO DE SAN LUIS Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES</i>”.</p>	<p>municipal de San Luis, con sanción del alcalde municipal. (Archivo <u>027Acuerdo015de2016</u> del expediente electrónico).</p>
<p>3.- Que el artículo 165 del Acuerdo 015 de 2016, fue adicionado por el concejo municipal de San Luis, por medio de acuerdo número 016 del 17 de diciembre de 2017.</p>	<p><b>Documental:</b> Copia del Acuerdo número 016 del 17 de diciembre de 2017, proferido por el Concejo municipal de San Luis, con sanción del alcalde municipal. (Archivo <u>028Acuerdo016de2017</u> del expediente electrónico).</p>

## 8. DEL MEDIO DE CONTROL DE NULIDAD

El Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, estableció el medio de control de nulidad, conforme al cual toda persona puede solicitar por sí o por medio de su representante que se declare la nulidad de los actos administrativos de carácter general, la cual 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. (Artículo 137 de la Ley 1437 de 2011).

En el mismo sentido, el medio de control puede interponerse con la finalidad de obtener la declaratoria de nulidad de las circulares de servicio y de los actos de certificación y registro y excepcionalmente podrá pedirse la nulidad de actos administrativos de contenido particular cuando con la demanda no se persiga o de la sentencia de nulidad que se produjere no se genere el restablecimiento automático de un derecho subjetivo a favor del demandante o de un tercero; cuando se trate de recuperar bienes de uso público; cuando los efectos nocivos del acto administrativo afecten en materia grave el orden público, político, económico, social o ecológico y cuando la ley lo consagre expresamente.

El mencionado instrumento jurídico procesal se torna improcedente en aquellos eventos en los cuales de la demanda se desprenda que la parte actora persigue el restablecimiento automático de un derecho.

Dicho medio de control, tiene por finalidad específica salvaguardar el orden jurídico, garantizar el cumplimiento de la normatividad vigente, esto es, velar por la aplicación del principio de legalidad que debe regir todas las actuaciones administrativas, sin que con ello se persiga el reconocimiento de derechos particulares o subjetivos, lo cual le permite a las partes solicitarle al juez la verificación del respeto a las normas superiores en que debía fundarse, la veracidad de sus motivos, la ausencia de vicios en su expedición, la competencia de quien lo ha expedido y que en su ejercicio no se hayan desviado las atribuciones que la ley le confiere.

Sobre el particular, el Consejo de Estado ha señalado:

*“(…) El medio de control de Nulidad Simple tiene como finalidad específica la de servir de instrumento para garantizar el respeto del ordenamiento jurídico, la vigencia de la jerarquía normativa y el aseguramiento del principio de legalidad que es consustancial al Estado Social de Derecho que nuestra Constitución*

*institucionaliza; razón por la que este mecanismo jurídico procesal se encuentra consagrado en interés general para que prevalezca la supremacía de la legalidad abstracta sobre los actos de la administración, y por ello puede ser ejercida en todo tiempo por cualquier persona contra actos administrativos de contenido general y abstracto (...)*<sup>1</sup>

En ese orden de ideas, el Despacho considera procedente realizar el estudio de legalidad de 3 de los artículos del Acuerdo No. 015 del 10 de diciembre de 2016, con el fin de confrontarlo con la normatividad que regula el tema y establecer si se ajustado o no a ésta, conforme a las alegaciones que fueron expuestas por la parte demandante.

## **9. MARCO CONSTITUCIONAL Y LEGAL DEL SERVICIO DE ALUMBRADO PÚBLICO**

Sea lo primero indicar que de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 365 y 367 de la Constitución Política, los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado, y dicha función puede ser prestada de manera directa o indirectamente, por comunidades organizadas o por particulares. Dichas normas señalan:

*“ARTÍCULO 365. Los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado. Es deber del Estado asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional.*

*Los servicios públicos estarán sometidos al régimen jurídico que fije la ley, podrán ser prestados por el Estado, directa o indirectamente, por comunidades organizadas, o por particulares. En todo caso, el Estado mantendrá la regulación, el control y la vigilancia de dichos servicios. Si por razones de soberanía o de interés social, el Estado, mediante ley aprobada por la mayoría de los miembros de una y otra cámara, por iniciativa del Gobierno decide reservarse determinadas actividades estratégicas o servicios públicos, deberá indemnizar previa y plenamente a las personas que en virtud de dicha ley, queden privadas del ejercicio de una actividad lícita.*

*“...”*

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

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

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

En consonancia con lo anterior, el artículo 311, establece que les corresponde a los municipios como entidad fundamental de la división político – administrativo prestar los servicios públicos que determine la Ley; de conformidad, con lo dispuesto en el artículo 312, en cada municipio habrá una corporación político – administrativa elegida popularmente, denominada concejo municipal, que podrá ejercer control político sobre la administración municipal; y, además, en virtud de lo dispuesto en el artículo 313, le corresponde, entre otras, reglamentar las funciones y la eficiente prestación de los servicios a cargo de los Municipios, y autorizar al alcalde para celebrar contratos y ejercer *pro tempore* precisas funciones de las que corresponden al Concejo.

En igual sentido, el artículo 3 de la Ley 136 de 1994, modificado por la Ley 1551 de 2012, les asignó a los municipios la función de prestar los servicios públicos, así:

*“ARTÍCULO 3.- Funciones. Modificado por el art. 6. Ley 1551 de 2012. Corresponde al municipio:*

*1. Administrar los asuntos municipales y prestar los servicios públicos que determine la Ley.*

*(...)*

*5. Solucionar las necesidades insatisfechas de salud, educación, saneamiento ambiental, agua potable, servicios públicos domiciliarios, vivienda recreación y deporte, con especial énfasis en la niñez, la mujer, la tercera edad y los sectores discapacitados, directamente y en concurrencia, complementariedad y coordinación con las demás entidades territoriales y la Nación, en los términos que defina la Ley.*

*(...)*

*9. Las demás que señale la Constitución y la Ley”.*

Ahora bien, en relación con las atribuciones de los concejos municipales, en materia de la prestación de los servicios públicos, se encuentra que, el artículo 32, puntualizó:

*“ARTÍCULO 32.- Atribuciones. Además de las funciones que se le señalan en la Constitución y la ley, son atribuciones de los concejos las siguientes.*

*1. Disponer lo referente a la policía en sus distintos ramos, sin contravenir las leyes y ordenanzas, ni los decretos del Gobierno Nacional o del Gobernador respectivo.*

*“..”*

*3. Reglamentar la autorización al alcalde para contratar, señalando los casos en que requiere autorización previa del Concejo.*

*..*

*6. Establecer, reformar o eliminar tributos, contribuciones, impuestos y sobretasas, de conformidad con la ley.*

*PARÁGRAFO 2. Aquellas funciones normativas del municipio para las cuales no se haya señalado si la competencia corresponde a los alcaldes o los concejos, se entenderá asignada a estas corporaciones, siempre y cuando no contraríe la Constitución y la ley.*

*...*

*PARÁGRAFO 4. De conformidad con el numeral 30 del Artículo 313 de la Constitución Política, el Concejo Municipal o Distrital deberá decidir sobre la autorización al alcalde para contratar en los siguientes casos:*

- 1. Contratación de empréstitos.*
- 2. Contratos que comprometan vigencias futuras.*
- 3. Enajenación y compraventa de bienes inmuebles.*
- 4. Enajenación de activos, acciones y cuotas partes.*
- 5. Concesiones.*
- 6. Las demás que determine la ley.*

De igual manera, en lo que respecta al servicio público de alumbrado público se tiene que a través de la Ley 97 de 1913, el Congreso de República facultó al Concejo de Bogotá para crear el impuesto de alumbrado público, organizar su cobro y darle el destino más conveniente para atender los servicios municipales; potestad

que luego fue extendida por la Ley 84 de 1915, a las demás entidades territoriales del nivel municipal.

Por su parte, el Decreto 2424 de 2006<sup>5</sup>, reguló de manera concreta y específica la prestación del servicio de alumbrado público, definiéndolo en su artículo 2º como un:

*“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.”*

En el artículo 4º precisó que los municipios o distritos son los responsables de la prestación del servicio de alumbrado público, de manera directa o indirecta, a través de empresas de servicios públicos domiciliarios u otros prestadores del servicio, quedando a su cargo, además, la obligación de incluir en sus presupuestos los costos de la prestación del servicio y los ingresos por impuesto de alumbrado público, en caso que este se establezca como mecanismo de financiación.

El Decreto 1073 de 2015<sup>6</sup> por el cual se compilan normas del sector administrativo de Minas y Energía, en el capítulo Sexto, Sección 1ª, recopiló la anterior disposición, en los siguientes términos:

*“ARTÍCULO 2.2.3.6.1.2. Prestación del Servicio. Los municipios o distritos son los responsables de la prestación del servicio de alumbrado público, el cual podrán prestar de manera directa, o a través de empresas de servicios públicos domiciliarios u otros prestadores del servicio de alumbrado público que demuestren idoneidad en la prestación del mismo, con el fin de lograr un gasto financiero y energético responsable.*

*De conformidad con lo anterior, los municipios o distritos deberán garantizar la continuidad y calidad en la prestación del servicio de alumbrado público, así como los niveles adecuados de cobertura.*

*PARÁGRAFO 1. La modernización, expansión y reposición del sistema de alumbrado público debe buscar la optimización de los costos anuales de inversión, suministro de energía y los gastos de administración, operación, mantenimiento e interventoría, así como la incorporación de desarrollos tecnológicos. Las mayores eficiencias logradas en la prestación del servicio que se generen por la reposición, mejora, o modernización del sistema, deberán reflejarse en el estudio técnico de referencia.*

*PARÁGRAFO 2. Los municipios o distritos tendrán la obligación de incluir en rubros presupuestales y cuentas contables, independientes, los costos de la prestación del servicio de alumbrado público y los ingresos obtenidos por el impuesto de alumbrado público, por la sobretasa al impuesto predial en caso de que se establezca como mecanismo de financiación de la prestación del servicio de alumbrado público, y/o por otras fuentes de financiación. Cuando el servicio sea prestado por agentes diferentes a municipios o distritos, estos agentes tendrán la obligación de reponer al ente territorial la información para dar cumplimiento a este párrafo.*

*(Decreto 2424 de 2006, art. 4; Modificado por el Decreto 943 de 2018, art. 4).”*

<sup>5</sup> “Por el cual se regula la prestación del servicio de alumbrado público”.

<sup>6</sup> “Por la cual medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Minas y Energía”

Ahora bien, precisa indicar que en virtud de lo dispuesto en la Ley 1819 de 2016<sup>7</sup>, los municipios y distritos, podían, a través de los concejos municipales y distritales, adoptar el impuesto de alumbrado público; para el efecto, dispuso que, en la determinación del valor del impuesto a recaudar, los municipios y distritos debían considerar como criterio de referencia el valor total de los costos estimados de prestación en cada componente de servicio.

## 10. CASO CONCRETO

Primeramente, debe indicarse que el libelo demandatorio se encamina -tal como se ha señalado- a que se declare la invalidez de los artículos 163, 164 y 165 del Acuerdo 015 del 10 de diciembre de 2016, pese a lo cual la parte actora allegó copia del acuerdo 021 del 27 de mayo de 2011, expedido por el Concejo de San Luis y “*Por el cual se establece la Tasa de Alumbrado Público para el Municipio de San Luis Tolima*”. Por lo tanto, como quiera que efectivamente la demanda se dirige es a propender por la nulidad del primero de los mencionados y en consecuencia será este el acuerdo materia de análisis.

Se advierte entonces, que la demanda de nulidad bajo estudio se encuentra dirigida contra los artículos 163, 164 y 165 del Acuerdo 015 del 10 de diciembre de 2016, -“*POR EL CUAL SE EXPIDE EL ESTATUTO DE RENTAS Y SE FIJA EL PROCEDIMIENTO TRIBUTARIO PARA LA ADMINISTRACION, FISCALIZACIÓN, LIQUIDACIÓN OFICIAL, DISCUSION Y COBRO DE LAS RENTAS EN EL MUNICIPIO DE SAN LUIS Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES*”-, normatividad que dispone:

*“ARTÍCULO 163-.: SUJETO PASIVO Es la persona natural o jurídica que tenga el carácter de suscriptor y/o beneficiario de este servicio en el perímetro del Municipio de San Luis. Igualmente serán sujetos pasivos los usuarios del servicio público domiciliario de energía eléctrica, residenciales, comerciales, industriales de servicios y oficiales; los generadores de energía, los autogeneradores de energía eléctrica, en los términos de la Ley, las empresas propietarias de subestaciones eléctricas y redes o líneas de transmisión (STN Y STR), que se encuentren ubicados o pasen por la jurisdicción del Municipio; y los prestadores del servicio de energía básica conmutada, larga distancia o telefonía móvil que tengan instaladas antenas de transmisión en el área del Municipio.*”

*ARTÍCULO 164-.: BASE GRAVABLE Está constituida por el valor resultante de multiplicar la tarifa de kilowatio / por hora que determine la empresa que suministra la energía eléctrica por el número de kilowatios / por hora consumidos en el servicio domiciliario de energía eléctrica en el mes o por la actividad ejercida en el Municipio por empresas de telefonía ubicadas en el Municipio de San Luis.*

*ARTÍCULO 165-.: TARIFAS Las tarifas aplicables para liquidar y cobrar la tasa para el servicio de alumbrado público en el Municipio de San Luis son:*

<i>ESTRATO SOCIOECONOMICO O ACTIVIDAD</i>	<i>% DEL VALOR MENSUAL DEL CONSUMO DE ENERGIA</i>
<i>Residencial urbano estrato 1.</i>	<i>12.50%</i>
<i>Residencial urbano estrato 2.</i>	<i>12.50%</i>
<i>Residencial urbano estrato 3.</i>	<i>12.50%</i>
<i>Residencial rural estrato 1.</i>	<i>1.00%</i>
<i>Residencial rural estrato 2.</i>	<i>1.00%</i>
<i>Residencial rural estrato 3.</i>	<i>12.50%</i>
<i>Actividades comerciales</i>	<i>12.50%</i>
<i>Actividades de servicios</i>	<i>12.50%</i>

<sup>7</sup> “*Por medio de la cual se adopta una reforma tributaria estructural, se fortalecen los mecanismos para la lucha contra la evasión y la elusión fiscal, y se dictan otras disposiciones.*”

Actividades oficiales	12.50%
Actividades Agroindustriales	28%
Actividades Industriales	28%

*PARAGRAFO: Establézcase para las personas naturales o jurídicas que operen o sean propietarias de torres de transmisión o de recepción de telefonía móvil (celular), telefonía fija y señal de televisión que estén situadas en la jurisdicción del municipio de San Luis Tolima, una tasa mensual equivalente a tres (3) SMLMV por cada torre instalada, exceptuando a las destinadas a la televisión comunitaria”.*<sup>8</sup>

Así mismo, teniendo en cuenta que tal como se indicó en providencia del 14 de julio de 2022,<sup>9</sup> el artículo 165 del Acuerdo 016 de 2017, fue adicionado por medio del artículo 2º del Acuerdo 016 de 2017, *“MEDIANTE EL CUAL SE MODIFICA EL ACUERDO NO 015 DE DICIEMBRE 10 DE 2016 (ESTATUTO DE RENTAS DE SAN LUIS TOLIMA)”*- razón por la cual dicha adición igualmente hace parte inescindible de la normatividad cuya nulidad se pretende. Al respecto, la adición en cuestión prescribe:

*“ARTÍCULO SEGUNDO. Adicionar dos (2) párrafos al artículo 165 del Acuerdo 015 de Diciembre 10 de 2016, los cuales tendrán el siguiente contenido:*

*ARTÍCULO 165-.: TARIFAS*

*PARAGRAFO 1-.: el cobro del impuesto de alumbrado público para la actividad industrial ejercida en el Municipio de San Luis Tolima por empresas que dispongan de matrícula ante un comercializador con equipo de medida eléctrica ubicado en el Municipio de San Luis Tolima, pagaran la suma de veinte (20) salarios mínimos legales mensuales vigentes, por mes.*

*PARAGRAFO 2-.: Se exceptúa el cobro del impuesto de alumbrado público a las Instituciones educativas de carácter oficial, a la Empresa social del Estado de carácter Municipal, a los Polideportivos de carácter público, a las instalaciones administrativas de la Alcaldía Municipal, el Matadero Municipal, el Centro de Desarrollo Infantil, el Centro de Integración Ciudadana, las instalaciones donde funcionan el Hogar Geriátrico y las casas de cultura tanto en el casco urbano como en el Centro Poblado de Payandé, entendiendo que estas son de propiedad de la Alcaldía de San Luis Tolima, así como las asociaciones sin ánimo de lucro de pequeños productores agrícolas.*

*PARÁGRAFO 3: se exceptúa a los acueductos comunitarios del cobro del impuesto de alumbrado público”.*<sup>10</sup>

Ahora bien, sostiene la parte actora que los artículos 163, 164 y 165 del Acuerdo 015 de 2016, expedido por el Concejo municipal de San Luis son nulos por cuanto desconocen la normatividad constitucional y legal que regula el tema del alumbrado público. Lo anterior se puede concretar básicamente en 2 argumentos que pueden relacionarse de la siguiente manera:

- El acuerdo número 015 de diciembre 10 de 2016, expedido por el Concejo Municipal de San Luis, constituyó una extralimitación de funciones por parte de dicha corporación como quiera que únicamente el Congreso de la República mediante ley podía instituir el cobro del alumbrado público a través de *“porcentajes, pago diferencia, UVT, salarios, subsidio o contribuciones”*.<sup>11</sup>

<sup>8</sup> Folios 83 y 84 del archivo [027Acuerdo015de2016](#) del expediente electrónico

<sup>9</sup> Archivo [029IncorporaDocumentalFijaLitigioCorreTraslado20220714](#)

<sup>10</sup> Folio 2 del archivo [028Acuerdo016de2017](#)

<sup>11</sup> Folio 10 del archivo [007SubsanacionDemanda20211207](#)

- La ley establece el cobro del servicio de alumbrado público únicamente en la zona urbana, mas no en la zona rural donde no existen luminarias ni postes.

Por consiguiente, se procederá a analizar las mencionadas argumentaciones, a efectos de determinar si efectivamente se viene vulnerando el ordenamiento jurídico.

Primeramente, tal como se acaba de reseñar, el demandante sostiene que los mentados artículos constituyen una extralimitación de funciones por cuanto únicamente el Congreso de la República mediante ley puede establecer el cobro del alumbrado público a través de “*porcentajes, pago diferencia, UVT, salarios, subsidio o contribuciones*”.<sup>12</sup> De igual manera, sostiene que los pluricitados artículos vulneraron los artículos 1, 13, 20, 29, 209, 313, 338 de la Constitución Política, Decreto 410 de 1971 (Código de Comercio), Leyes 142 y 143 de 1994, Resolución 043 de 1995, Decreto 2424, Resolución 005 de 2012 CREG, Decreto 1073 de 2015, artículos 2.2.3.6.1.1.-11, Ley 1819 de 2016 y Decreto 943 de 2018.

Así las cosas, en cuanto a esta aseveración de invalidez, la misma no es de recibo, habida cuenta que de conformidad con el ordenamiento jurídico, los concejos municipales están plenamente facultados para establecer el impuesto de alumbrado público, sin que la parte actora haya demostrado que el Acuerdo 015 de 2016 haya conculcado la normatividad existente, pese a la profusión de normas aducidas por el demandante.

Efectivamente, tal como se indicó en la parte considerativa general de esta providencia desde una época tan pretérita como el año 1915, por medio de la Ley 84 se facultó a los concejos municipales para crear el impuesto de alumbrado público y organizar su cobro, normatividad la cual -tal como igualmente se relacionó- ha venido siendo reiterada en el ordenamiento jurídico, disponiéndose en este sentido en el artículo 349 de la Ley 1819 de 2016, norma vigente para el momento de la expedición del acto demandado, sobre los elementos de la obligación tributaria:

*“ARTÍCULO 349. ELEMENTOS DE LA OBLIGACIÓN TRIBUTARIA. Los municipios y distritos podrán, a través de los concejos municipales y distritales, adoptar el impuesto de alumbrado público. En los casos de predios que no sean usuarios del servicio domiciliario de energía eléctrica, los concejos municipales y distritales podrán definir el cobro del impuesto de alumbrado público a través de una sobretasa del impuesto predial.*

*El hecho generador del impuesto de alumbrado público es el beneficio por la prestación del servicio de alumbrado público. Los sujetos pasivos, la base gravable y las tarifas serán establecidos por los concejos municipales y distritales. Los demás componentes del impuesto de Alumbrado Público guardarán principio de consecutividad con el hecho generador definido en el presente artículo. Lo anterior bajo los principios de progresividad, equidad y eficiencia (...).”*

Esta facultad de los concejos municipales para determinar los elementos de la obligación tributaria en relación específica con el tributo al alumbrado público, fue constitucionalmente avalada por la Corte Constitucional en la sentencia C-504 de 2002, quien estimó que si bien corresponde a la ley crear una contribución y el marco jurídico en el cual se desarrolla, ello no es óbice para que sean las entidades territoriales y en particular los concejos municipales, quienes a través de los

---

<sup>12</sup> Folio 10 del archivo [007SubsanacionDemanda20211207](#)

acuerdos municipales puedan fijar precisamente los elementos del impuesto respectivo, tales como los sujetos activos y pasivos, hechos y bases gravables así como las tarifas.

De lo anterior deviene entonces que acorde con el ordenamiento jurídico y específicamente con los artículos 1º de la Ley 97 de 1913 y 1º de la Ley 84 de 1915, -siendo ello reiterado por el artículo 349 de la Ley 1819 de 2016-, se autorizó a los concejos municipales para crear y organizar el impuesto de alumbrado público, por lo que esta facultad se encuentra fuera de toda discusión.

No obstante lo anterior, bajo criterio del accionante, el Concejo municipal de San Luis se excedió en sus atribuciones al instituir el cobro del impuesto de alumbrado público por medio de *“porcentajes, pago diferencia, UVT, salarios, subsidio o contribuciones”*.<sup>13</sup> En relación con esta aseveración se advierte que los artículos demandados, así como los demás que regulan el tema del impuesto al alumbrado público, en ningún momento hacen referencia a que el cobro del alumbrado público se efectúe bajo *“PAGO DIFERENCIA, UVT, SUBSIDIO O CONTRIBUCIONES, SALARIO MÍNIMO”*, evidenciándose que el actor no especifica concretamente en qué consiste la presunta irregularidad en el cobro del citado tributo.

Así entonces, se observa que acorde con el artículo 165 del Acuerdo 015 de 2016, las tarifas para liquidar y cobrar la tasa para el servicio de alumbrado público en el municipio de San Luis se determinaron con base en un *porcentaje* del valor mensual del consumo de energía, el cual varía en función del estrato socioeconómico o actividad, previéndose distintas tarifas según corresponda a un distinto estrato residencial urbano o rural, o a actividades comerciales, de servicios, oficiales, agroindustriales o industriales.<sup>14</sup> Ahora bien, el demandante no cumplió con la carga probatoria de demostrar que estas tarifas vulneran la regulación legal del impuesto al alumbrado público, limitándose a citar genéricamente la normatividad pero sin delimitar la violación alegada.

En efecto, el demandante estima que el cobro mediante porcentaje es ilegal pero no justifica esta aseveración en cuanto a precisar la norma o ley concretamente conculcada, de tal suerte que si bien el servicio de alumbrado público y el tributo al mismo se encuentran ampliamente regulados, el demandante no cumplió con la carga argumentativa y probatoria para desvirtuar la presunción de legalidad de los artículos 163, 164 y 165 del acuerdo demandado.

El Consejo de Estado<sup>15</sup>, ha señalado sobre este punto:

*“la tarifa o elemento de medición de la base gravable, por su parte, puede ser fija o variable, ya sea que se exprese en una determinada suma de dinero o en una unidad de valor tributario, que debe comprender un tope máximo y un mínimo conforme con la magnitud de la base gravable. De igual manera, las tarifas pueden ser en porcentajes fijos, proporcionales o progresivos<sup>23</sup>. En lo que tiene que ver con el impuesto de alumbrado público, las tarifas deben referir a una dimensión ínsita en el hecho imponible, que se deriven de él, o se relacionen con éste, como ya se indicó”*.

<sup>13</sup> Folio 10 del archivo [007SubsanacionDemanda20211207](#)

<sup>14</sup> Folio 84 del archivo [027Acuerdo015de2016](#) del expediente electrónico

<sup>15</sup> Sección Cuarta. Consejera Ponente, Stella Jeannette Carvajal Basto. Radicado. 70001-23-31-000-2008-00157-01(21685). Sentencia del 4 de mayo de 2017.

*Como lo ha reconocido la Sala y ahora lo reitera, una de las mayores dificultades al momento de regular el impuesto de alumbrado público es «la determinación de la magnitud cuantitativa del hecho generador con la que se pretende sufragar el costo del servicio»<sup>24</sup>. Sin embargo, por las características propias del tributo, no es posible afirmar, como lo hace la demandante, que la base gravable deba estar siempre determinada en una magnitud o un valor monetario, pues como se indicó, existen diversas formas de establecer este elemento del tributo*

*Para la Sala, el artículo 178 del acuerdo demandado no vulnera los principios de igualdad y equidad tributarios como lo dice la demandante, pues, a continuación, el mismo acuerdo, en el artículo 179, determina que el impuesto de alumbrado público se cobra mensualmente para todos los sectores y estratos, teniendo en cuenta unos esquemas tarifarios preestablecidos, que distinguen el porcentaje del consumo de energía sobre el que se cobra el impuesto y la tarifa aplicable en pesos, que, por demás, es reajutable anualmente de acuerdo con el IPC certificado por el DANE. De ahí que existan cobros diferenciales para los sectores residenciales, comerciales, industriales, oficiales y de servicios como bien puede advertirse en el artículo 179 *ibídem*”.*

En el anterior entendido y revisada la norma objeto de debate, se observa que la tarifa está debidamente establecida y determinada en porcentajes, lo que está ajustado a las normas que regulan el asunto, pues se puede determinar un valor real y directamente ligado a la prestación del servicio, por lo que el cargo propuesto no prosperará.

Por otra parte, asevera el accionante, que la ley establece el cobro del impuesto al alumbrado público únicamente en la zona urbana mas no en la zona rural, por lo que los artículos 163, 164 y 165 del acuerdo demandado resultarían ilegales. Esta última afirmación tampoco es de recibo, por cuanto legalmente el servicio de alumbrado público se encuentra previsto igualmente para el sector rural y en consecuencia el establecimiento y cobro del mentado impuesto no resulta en modo alguno ilícito, dado que no existe prohibición alguna en este sentido. Ciertamente, de acuerdo con el artículo 2º del Decreto 2424 de 2006, se define el servicio de alumbrado público como un servicio público que se puede prestar en zonas tanto urbanas como rurales:

*“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.”*

Además, el Decreto 943 de 2018, norma vigente, en cuanto a su definición señaló:

**“ARTÍCULO 1.** *Modifíquese las siguientes definiciones contenidas en el artículo 2.2.3.1.2 del Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Minas y Energía, 1073 de 2015, las cuales quedarán así:*

**“Servicio de alumbrado público:** *Servicio público no domiciliario de iluminación, inherente al servicio de energía eléctrica, que se presta con el fin de dar visibilidad al espacio público, 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, para el normal desarrollo de las actividades”.*

En virtud de lo anterior, debe tenerse en cuenta que el hecho generador del impuesto de alumbrado público radica en recibir un beneficio por la prestación del servicio de iluminación de bienes y espacios públicos dentro del perímetro urbano y rural de un municipio. Por ello toda persona que resida en el ente territorial, así lo haga en zonas rurales, puede contar o no con el servicio de iluminación en inmediaciones de su lugar de residencia, por lo que es esa la regla general para ser sujeto pasivo del tributo, lo que justifica que las empresas prestadoras del servicio de energía eléctrica, facturen el mentado impuesto a los contribuyentes que residan en las zonas rurales. En consecuencia, esta alegación tampoco prospera por lo que se negará la presente acción de nulidad.

Por último, debe decirse, que los argumentos planteados en la presente demanda hacen referencia de manera constante y repetitiva al municipio del Departamento de Boyacá; sin embargo, el despacho realizó el estudio en los términos del artículo 137 del CPACA, con el fin de que en efecto la legalidad de la normativa puesta en conocimiento fuera debidamente estudiada y de lo analizado con antelación, se reitera, los artículos del acuerdo demandado se encuentran ajustados al ordenamiento jurídico.

## 11. RECAPITULACIÓN

En virtud de lo señalado, se negará lo pretendido a través de la presente acción de nulidad impetrada, como quiera que luego de analizados a la luz de la Constitución, la ley y la jurisprudencia los artículos 163, 164 y 165 del Acuerdo 015 del 10 de diciembre de 2016, proferidos por el concejo municipal de San Luis, se encuentran ajustados al ordenamiento jurídico no existiendo vicio de nulidad alguno que permita acceder a lo pedido por el actor.

## 12. COSTAS

El artículo 188 del CPACA sobre la condena en costas señala: *“Salvo en los procesos en que se ventile un interés público, la sentencia dispondrá sobre la condena en costas, cuya liquidación y ejecución se regirán por las normas del Código de Procedimiento Civil.”*

En el presente caso y como quiera que nos encontramos ante el medio de control de nulidad, y que su carácter es público, y como consecuencia se actúa en interés general, en aras de proteger el orden constitucional y legal, no se impondrá condena en costas.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO SEXTO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE IBAGUÉ**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

### RESUELVE:

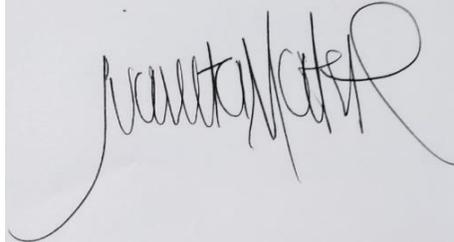
**PRIMERO: NIÉGUENSE** las pretensiones de la demanda por las razones expuestas en este proveído.

**SEGUNDO: SIN CONDENA** en costas.

**TERCERO:** Para efectos de la notificación de la presente sentencia, se ordena que por Secretaría se realice conforme lo disponen los artículos 203 y 205 del C.P.A.C.A modificado por la Ley 2080 de 2021.

**CUARTO:** En firme este fallo, archívese el expediente, previas las anotaciones correspondientes.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

A rectangular box containing a handwritten signature in black ink. The signature is cursive and appears to read 'Juanita del Pilar Matiz Cifuentes'.

**JUANITA DEL PILAR MATIZ CIFUENTES  
JUEZ**