CONSEJO DE ESTADO
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
SECCIÓN CUARTA

CONSEJERO PONENTE: MILTON CHAVES GARCÍA

Bogotá, D.C., ocho (8) de febrero de dos mil veinticuatro (2024)

Referencia:	MEDIO DE CONTROL DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
Radicación:	44001-23-40-000-2016-00106-01 (27533)
Demandante:	INTERCONEXIÓN ELÉCTRICA S.A. E.S.P.
Demandado:	MUNICIPIO DE ALBANIA- LA GUAJIRA
Temas:	Impuesto de alumbrado público. Periodos agosto a diciembre de 2015. Sujeción pasiva de empresas propietarias de líneas de transmisión de energía eléctrica. Carga probatoria. Reiteración jurisprudencial.

SENTENCIA SEGUNDA INSTANCIA

La Sala decide el recurso de apelación interpuesto por la parte demandada contra la sentencia de 11 de junio de 2020, proferida por el Tribunal Administrativo de La Guajira, que dispuso lo siguiente:

> *"**PRIMERO: DECLARAR** la nulidad de los actos administrativos emitidos por el municipio de Albania – La Guajira y contenidos en las liquidaciones oficiales Nos 1527, 1528, 1529, 1530 y 1531 de 2015, correspondientes a los meses de agosto, septiembre, octubre, noviembre y diciembre de 2015, por concepto de impuesto de alumbrado público y en la Resolución AP-ALB No. 030 de 15 febrero2016, por medio de la cual se resuelve el recurso de reconsideración que confirma las liquidaciones oficiales antes referenciadas, dentro del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho instaurado por INTERCONEXIONES ELÉCTRICAS (sic) SA EPS contra el MUNICIPIO de ALBANIA por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.*
>
> ***SEGUNDO:** Como consecuencia de la anterior declaración, a título de restablecimiento del derecho, declarar que la empresa Interconexiones Eléctricas (sic) S.A E.S.P. no tiene obligación alguna a su cargo y en beneficio del municipio de Albania–La Guajira, por concepto del tributo de alumbrado público causado para los períodos gravables comprendidos entre agosto y diciembre de 2015 objeto de las liquidaciones oficiales cuyas nulidades se decretan, conforme a lo dispuesto en la parte motiva de esta sentencia.*
>
> ***TERCERO:** Esta sentencia se cumplirá conforme a lo dispuesto en los artículos 189, 191 y 195 del CPACA.*
>
> ***CUARTO: CONDENAR** en costas a la parte demandada, a favor de la demandante. Por secretaría, se liquidarán incluyendo los gastos del proceso que se encuentren efectivamente causados y acreditados en autos y las agencias en derecho en el porcentaje del cero punto cinco por ciento (0.5%) que viene dispuesto en la parte motiva.*
>
> […]"

SC 5780-6

ANTECEDENTES

El municipio de Albania determinó el impuesto de alumbrado público a cargo de Interconexión Eléctrica S.A. E.S.P. -ISA E.S.P (en adelante ISA), a través de las Liquidaciones Oficiales Nos. 1527, 1528, 1529, 1530 y 1531 de 2015, por los periodos de agosto a diciembre de 2015, respectivamente[1].

ISA interpuso recurso de reconsideración contra las anteriores liquidaciones[2]. Por Resolución AP-ALB 030 de 15 de febrero de 2016, el municipio de Albania negó el recurso presentado y confirmó los actos recurridos[3].

DEMANDA

ISA, en ejercicio del medio de control previsto en el artículo 138 del CPACA, formuló las siguientes pretensiones[4]:

> *"1. Declarar la nulidad de las Liquidaciones Oficiales (Recibos de Pago) N° 1527, 1528, 1529,1530 y 1531 de 2015 (agosto, septiembre, octubre, noviembre y diciembre de 2015) por concepto de Impuesto de Alumbrado Público, expedidas por la Secretaría de Hacienda Municipal de Albania- La Guajira, las cuales ascienden a la suma de CIENTO TREINTA Y DOS MILLONES NOVENTA Y UN MIL SETECIENTOS CINCUENTA PESOS ML $132.091.750.*
>
> *2. Declarar la nulidad de la Resolución AP-ALB N° 030 de diciembre 30 de 2015, "Por medio de la cual se resuelve recurso de reconsideración" interpuesto contra los recibos de pago N°. 1527, 1528, 1529,1530 y 1531 de 2015, por concepto del Impuesto de Alumbrado Público, la cual confirma en todas sus partes el recibo oficial de pago recurrido.*
>
> *3. Como consecuencia de lo anterior, se restablezca el derecho de ISA, declarando que la Compañía no es sujeto pasivo del impuesto de alumbrado público y por tanto no adeuda suma alguna al Municipio de Albania (La Guajira) por concepto del tributo, correspondiente a los meses de agosto, septiembre, octubre, noviembre y diciembre del año 2015.*
>
> *4. Que se condene en costas y agencias en derecho al Municipio de Albania en calidad de demandado en el presente proceso."*

La demandante invocó como normas violadas las siguientes:

- Artículos 13 y 338 de la Constitución Política.
- Artículos 565, 569, 683, 730 y 742 del Estatuto Tributario.
- Artículo 59 de la Ley 788 de 2002.
- Artículos 117 a 123 del Acuerdo 007 de 2013 del Concejo Municipal de Albania.

Sobre el concepto de la violación, la demandante expuso, en síntesis, lo siguiente:

Nulidad por vicios de forma.

[1] Fls. 71 a 75 c.p.
[2] Fls. 76 a 90 c.p.
[3] Fls. 134 a 145 c.p.
[4] Fls. 1 a 50 c.p.

1.) Violación del debido proceso. El municipio demandado no remitió oficio previo de cobro persuasivo necesario para la formación del acto de determinación del tributo, puesto que con ese acto previo se da la oportunidad al contribuyente de ejercer sus derechos de defensa y contradicción.

En los actos de liquidación se hace referencia a que se otorgó un plazo para el pago. Sin embargo, ante la falta de acto previo no se sabe cuál fue ese plazo, por lo que ISA no pudo refutar la calidad de sujeto pasivo del impuesto de alumbrado público. Así que el demandado no cumplió con el procedimiento tributario nacional ni municipal.

2.) Falta de motivación. Los recibos de pago demandados no contienen motivación fáctica ni jurídica alguna que precise por qué ISA es sujeto pasivo del tributo al tener las líneas de transmisión de energía eléctrica de alta tensión en una zona rural alejada de la infraestructura de alumbrado público municipal, esto es de las vías y zonas de tránsito o circulación ubicadas en el área urbana.

3.) Desviación de poder. No existe expediente de antecedentes administrativos o investigación previa en la que se haya verificado y probado que ISA es un beneficiario real o potencial del servicio de alumbrado público. Tampoco se conoce la forma técnica en la que el municipio de Albania determinó que unas líneas de transmisión de energía de alta tensión que están en la zona rural pueden beneficiarse siquiera potencial o indirectamente del servicio que presta ese ente municipal o cómo por la condición de propietario de dichas líneas ISA recibe tal servicio de alumbrado público.

El cobro del impuesto es injustificado. El Acuerdo 007 de 2013, aparentemente, menciona sujetos pasivos indiscriminadamente solo en atención a su capacidad económica, con independencia de si ejecutó el hecho gravable o si se cumplen o no las condiciones del hecho imponible allí instituido, como es ser usuario o beneficiario potencial del servicio de alumbrado público.

La facturación que se expidió a cargo de ISA no se fundó en hechos probados ni se cotejó debidamente la aplicación de la norma con la realidad fáctica de ISA. A ISA no se le presta servicio de alumbrado público ni es usuario o beneficiario potencial de este servicio. Tampoco pertenece a la colectividad de Albania porque no tiene infraestructura en la zona urbana del municipio.

4.) Por incumplimiento de los requisitos de ley para designar la factura como título ejecutivo. Los recibos de pago (liquidaciones) emitidos por el ente territorial no cumplen los requisitos para tenerse como título ejecutivo e iniciar cobro coactivo, puesto que el municipio no ha implementado dentro de su ordenamiento local el sistema de facturación.

Nulidad por vicios de fondo.

1.) ISA no realiza el hecho generador ni se cumplen los demás elementos esenciales del tributo. La compañía no tiene presencia ni forma parte de la colectividad del municipio de Albania, pues solo tiene torres con líneas de transmisión de energía eléctrica que atraviesan el área rural de ese municipio. Por esa razón, no tiene ningún vínculo tributario con el municipio y no puede considerarse como sujeto pasivo del impuesto de alumbrado público.

ISA ha aceptado ser sujeto pasivo del referido tributo en los municipios en los que tiene subestaciones de energía eléctrica, dado que existe infraestructura o presencia física y funcionarios de la compañía. Conforme con la jurisprudencia del Consejo de Estado, en ese evento, hace parte de manera potencial de una comunidad en la que se beneficia del servicio de alumbrado público.

Situación distinta se presenta cuando existe una línea de transmisión de energía fuera de la municipalidad, en lugares sin tránsito ni circulación, como ocurre en el municipio de Albania, por lo que no puede considerarse usuario o beneficiario potencial del tributo. En consecuencia, no se cumplen los presupuestos de los artículos 119 y 121 del Acuerdo 007 de 2013, para ser sujeto pasivo del impuesto.

2.) Violación del principio de equidad tributaria. El municipio demandado está aplicando las tarifas en forma arbitraria, puesto que lo que le cobró a ISA por impuesto de alumbrado público no obedece a los costos del sistema de alumbrado público. Aunado a que no existe un trato igualitario entre las compañías que cuentan con subestaciones de generación de energía eléctrica y líneas de transmisión, clasificadas como "categoría especial" y las demás industrias del municipio. Para la demandante no es aceptable que el único factor tenido en cuenta por el municipio de Albania para el cobro del tributo sea la capacidad económica.

3.) Violación de los principios de legalidad, predeterminación y certeza jurídica del impuesto. El Acuerdo 007 de 2013 del Concejo Municipal de Albania fijó en forma imprecisa, incompleta y confusa los elementos esenciales del impuesto de alumbrado público. De la lectura de los artículos 119 y 121 del citado acuerdo no es posible determinar cuándo se es sujeto pasivo del tributo, pues no queda claro quién debe entenderse por usuario o beneficiario potencial.

Los concejos municipales deben ejercer su potestad impositiva de conformidad con la Constitución y la ley y no dentro de los límites que la misma corporación quiera trazarse. Así que insistir en considerar a ISA como sujeto pasivo del impuesto de alumbrado público y exigir que asuma una carga tributaria a la que no está obligada vulnera los derechos constitucionales a tener certeza y seguridad jurídica y contraría abiertamente el precedente jurisprudencial existente en Colombia.

ISA transcribió jurisprudencia del Consejo de Estado y de la Corte Constitucional para apoyar sus argumentos y citó un fallo del Tribunal Administrativo de Sucre que anuló cuentas de cobro en un caso similar.

Por último, ISA advirtió que se puede presentar un enriquecimiento sin causa del municipio de Albania al cobrar un impuesto del que no es sujeto pasivo.

De control por vía de excepción. ISA solicitó inaplicar para el caso concreto el Acuerdo 007 de 2013 del Concejo Municipal de Albania.

CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

El municipio de Albania no dio respuesta a la demanda.

SENTENCIA APELADA

SC 5780-6

El Tribunal accedió a las pretensiones de la demanda, por las siguientes razones[5]:

El municipio de Albania no liquidó el impuesto de alumbrado público como sucede con la generalidad de los sujetos pasivos del tributo, esto es, con el valor de la factura de energía eléctrica del mes anterior- sino que lo hizo en atención a la capacidad nominal como empresa generadora de energía, en virtud de lo dispuesto en el artículo 123 del Acuerdo Municipal 007 de 2013.

Sin embargo, conforme con la jurisprudencia del Consejo de Estado[6] para tal liquidación se requería de un acto previo en el que se determinara en cada período la base gravable y los demás elementos de la obligación tributaria. Con tal acto la demandante tenía la posibilidad de discutir la calidad de sujeto pasivo o la tarifa aplicable, so pena de la violación al debido proceso del administrado.

En este caso, el municipio de Albania violó el debido proceso de ISA al no haber emitido un acto previo a las Liquidaciones Oficiales 1527, 1528, 1529, 1530 y 1531 de 2015, correspondientes a los meses de agosto a diciembre de 2015.

En relación con el cargo sobre el vicio de fondo propuesto por ISA, referido a que no es sujeto pasivo del impuesto de alumbrado público, en aplicación de la segunda regla, subregla d, de la sentencia de unificación del Consejo de Estado de 6 de noviembre de 2019, el Tribunal advirtió que no se acreditó que la demandante posee un establecimiento físico en el municipio de Albania que la haga parte de la colectividad que reside en dicha jurisdicción y que se beneficia de forma directa o indirecta, de manera transitoria o permanente, del servicio de alumbrado público.

Aunque por la jurisdicción del municipio pasan torres y líneas de trasmisión de energía de propiedad de la demandante, ello no la hace automáticamente sujeto pasivo del tributo analizado.

En consecuencia, el Tribunal accedió a las pretensiones de la demanda y se relevó de analizar los demás cargos de nulidad.

Por último, el Tribunal condenó en costas a la parte vencida, quien debe asumir los gastos del proceso que estén debidamente causados y acreditados, así como las agencias en derecho fijadas en el 0.5% de las pretensiones.

RECURSO DE APELACIÓN

El municipio demandado apeló la sentencia por las razones siguientes[7]:

En ejercicio de sus facultades legales el Concejo Municipal de Albania expidió el Acuerdo 07 de 2013, *"Por medio del cual se modifica el acuerdo 009 de 2001, y se actualiza la normatividad tributaria del Municipio de Albania- La Guajira"*, que en el artículo 121 estableció los sujetos pasivos del impuesto de alumbrado público.

[5] Fls. 440 a 457 c.p.
[6] Sentencias de 11 de marzo de 2010, Exp. 16667; 19 de julio de 2012, Exp. 18806; 27 de junio de 2018, Exp. 22166; 18 de octubre de 2018, Exp. 22892 y 15 de noviembre de 2013, Exp. 23552 y sentencia de unificación de 6 de noviembre de 2019, Exp. 23103.
[7] Fls. 461 a 468 c.p.

Calle 12 No. 7-65 – Tel: (57) 601-350-6700 – Bogotá D.C. – Colombia
www.consejodeestado.gov.co
SC 5780-6

El citado acuerdo está plenamente vigente, por lo que deben cumplirse sus disposiciones. De manera que ISA, como empresa prestadora de servicios públicos domiciliarios que cuenta con una infraestructura y las redes por medio de las cuales distribuye energía eléctrica en el municipio es sujeto pasivo del impuesto de alumbrado público y, por tanto, debe cumplir las obligaciones sustanciales que la norma municipal le impone. Entonces, al ser beneficiario potencial del servicio de alumbrado público, ISA está obligada al pago de dicho impuesto.

En virtud del Acuerdo 007 de 2013, el Concejo de Albania aplica el principio de progresividad tributaria, que consiste en que las cargas impositivas van acrecentándose con respecto al costo de vida, con lo que se persigue cubrir los gastos por operación, mantenimiento y expansión del citado servicio. El hecho que el municipio establezca en SMLMV las tarifas aplicables a las empresas de servicios públicos domiciliarios y que, por razón del aumento del salario mínimo, año tras año éstas también aumenten, es la materialización del principio de progresividad tributaria.

Finalmente, en el caso concreto, las actuaciones adelantadas por el municipio de Albania han observado los principios de igualdad, equidad y capacidad contributiva.

ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

La demandante insistió en los argumentos de la demanda.

El municipio demandado guardó silencio en esta oportunidad.

El Ministerio Público rindió concepto y pidió que se confirme la sentencia apelada, en los siguientes términos[8]:

ISA no realiza el hecho generador del impuesto de alumbrado público, por lo que no es sujeto pasivo del mismo, no es usuario ni tampoco es beneficiario del servicio. Tampoco tiene establecimientos en la jurisdicción municipal de Albania, no es suscriptor ni prestador del mencionado servicio, ni obtiene ingresos por la transmisión de energía en ese territorio. En consecuencia, no se estructuran los elementos del tributo en cabeza de la demandante.

Aunado a lo anterior, se vulneró el debido proceso de la demandante al no expedirse un acto previo de determinación del tributo.

CONSIDERACIONES DE LA SALA

En los términos del recurso de apelación interpuesto por el demandado, dirigido a atacar únicamente la consideración del *a quo* de que la demandante no fue usuario potencial del servicio de alumbrado público, la Sala decide si durante los periodos de agosto a diciembre de 2015, ISA podía considerarse sujeto pasivo del impuesto de alumbrado público por ser propietaria de líneas de transmisión de energía eléctrica de alta tensión que atraviesan la zona rural del municipio de Albania (La Guajira).

Para resolver el caso, la Sala aplica el criterio jurisprudencial fijado en sentencia de unificación 2019-CE-SUJ-4-009 del 6 de noviembre de 2019[9] de la Sección Cuarta de

[8] Índice 20 de la plataforma de SAMAI.
[9] Exp. 05001-23-33-000-2014-00826-01 (23103), C.P. Milton Chaves García.

SC 5780-6

esta Corporación. Por tanto, confirma la sentencia de primera instancia, objeto de apelación, conforme lo considerado a continuación.

En la citada sentencia se unificó la jurisprudencia en relación con los elementos esenciales del impuesto de alumbrado público y se fijó, entre otras, la siguiente regla:

> "*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*". (Subraya la Sala)

De los referentes utilizados por las autoridades municipales para determinar la calidad de usuario potencial del servicio de alumbrado público, como es la existencia de activos ubicados o instalados en el territorio del municipio para desarrollar actividades económicas específicas, en lo que interesa a este asunto, la sentencia de unificación precisó lo siguiente:

> *"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)][10], las empresas propietarias, poseedoras o usufructuarias de subestaciones de energía eléctrica o de líneas de transmisión de energía eléctrica*[11], *las empresas del sector de las telecomunicaciones (como antenas instaladas)*[12], *empresas concesionarias que presten servicio de peajes*[13] *o que administren vías férreas*[14].
>
> *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:*

[10] Sentencia de 11 de marzo de 2010, exp. 16667, C.P. Hugo Fernando Bastidas Bárcenas, de 5 de mayo de 2011, exp. 17822, C.P. William Giraldo Giraldo, de 15 de noviembre de 2012, exp. 18107, C.P. Hugo Fernando Bastidas Bárcenas, de 7 de marzo de 2013, exp. 18579, Carmen Teresa Ortiz de Rodríguez, de 24 de octubre de 2013, exp. 18658, C.P. Carmen Teresa Ortiz de Rodríguez, de 6 de febrero de 2014, exp. 18632, Hugo Fernando Bastidas Bárcenas, de 26 de febrero de 2015, Exp. 19042, C.P. Hugo Fernando Bastidas Bárcenas, de 24 de septiembre de 2015, exp. 21217, C.P. Jorge Octavio Ramírez Ramírez, de 15 de octubre de 2015, exp. 21360, C.P. Jorge Octavio Ramírez Ramírez, de 14 de abril de 2016, exp. 21097, C.P. Carmen Teresa Ortiz de Rodríguez, de 19 de julio de 2017, exp. 22522, C.P. Milton Chaves García, de 25 de septiembre de 2017, exp. 22088, C.P. Stella Jeannette Carvajal Basto, de 21 de marzo de 2018, exp. 23342, C.P. Stella Jeannette Carvajal Basto, de 15 de agosto de 2018, exp. 22621, C.P. Milton Chaves García, de 21 de febrero de 2019, exp. 22721, C.P. Julio Roberto Piza Rodríguez, de 8 de marzo de 2019, exp. 22963, C.P. Stella Jeannette Carvajal Basto, de 4 de abril de 2019, exp. 24062, C.P. Stella Jeannette Carvajal Basto, de 19 de abril de 2018, exp. 23211, C.P. Milton Chaves García, de 15 de mayo de 2019, exp. 22883, C.P. Jorge Octavio Ramírez Ramírez.

[11] Sentencia de 10 de marzo de 2011, exp. 18330, C.P. Carmen Teresa Ortiz de Rodríguez, de 22 de marzo de 2012, exp. 17817, 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, exp. 19943, C.P. Carmen Teresa Ortiz de Rodríguez, de 16 de julio de 2015, exp. 20569, C.P. Hugo Fernando Bastidas Bárcenas, de 2 de diciembre de 2015, exp. 20287, C. P. Carmen Teresa Ortiz de Rodríguez, de 30 de marzo de 2016, exp. 21801, C.P. Carmen Teresa Ortiz de Rodríguez, de 5 de octubre de 2016, exp. 19003, C.P. Hugo Fernando Bastidas Bárcenas, de 5 de julio de 2018, exp. 21281, C.P: Julio Roberto Piza Rodríguez, de 18 de octubre de 2018, exp. 22892, C.P. Milton Chaves García.

[12] Sentencia de 30 de julio de 2015, exp. 19949, C.P. Hugo Fernando Bastidas Bárcenas, de 14 de julio de 2016, exp. 20652, C.P. Hugo Fernando Bastidas Bárcenas, de 9 de agosto de 2018, exp. 21712, C.P. Milton Chaves García, de 29 de agosto de 2018, exp. 21662, C.P. Julio Roberto Piza Rodríguez, de 5 de febrero de 2019, exp. 23320, Chaves García.

[13] De 23 de noviembre de 2018, exp. 23251, C.P. Julio Roberto Piza Rodríguez

[14] De 11 de febrero de 2010, exp. 18658, C.P. Carmen Teresa Ortiz de Rodríguez.

SC 5780-6

> *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. […]"* (Resaltado del texto original)

Por lo anterior, la **subregla d)** de la sentencia de unificación señala que "*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, 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".*** (Subrayas del texto original y negrilla de la Sala)

En esos casos, según la **subregla e)** del fallo de unificación, corresponde al municipio acreditar la existencia de establecimiento físico en la respectiva jurisdicción y, con ello, la calidad de sujeto pasivo del impuesto de alumbrado público. Con el fin de probar lo anterior, el ente territorial puede presentar las facturas del servicio público domiciliario de energía eléctrica y, en general, cualquier prueba que demuestre la tenencia, uso, propiedad o posesión de una oficina, planta o espacio físico en el que la persona desarrolle su objeto social[15].

En el presente asunto, ISA es una empresa de servicios públicos oficial, constituida por entidades públicas bajo la forma de sociedad anónima, del orden nacional y vinculada al Ministerio de Minas y Energía y dentro de su actividad tiene a su cargo la prestación de servicios públicos de transmisión de energía eléctrica, así como la prestación de servicios conexos, complementarios y relacionados con tales actividades[16]. Así que solo sería sujeto pasivo del impuesto de alumbrado público en la jurisdicción del municipio demandado si se comprueba que tenía algún establecimiento físico durante los periodos discutidos.

En los actos acusados, el municipio de Albania advirtió que ISA es propietaria y/o usufructuaria de líneas de transmisión de energía con capacidad instalada de 220 KV asentadas en jurisdicción del municipio de Albania y que esa actividad está gravada con el impuesto de alumbrado público y clasificada en el literal b) del artículo 123 del Acuerdo 007 de 2013. Por esa razón, liquidó a su cargo el referido tributo.

La demandante sostiene que, en el municipio de Albania no es usuaria potencial directo o indirecta del servicio de alumbrado público porque no cuenta con instalaciones físicas, como oficinas. Y que si bien es propietaria de líneas de transmisión de energía eléctrica de alta tensión que atraviesan la zona rural del municipio de Albania, esa circunstancia no significa que recibe beneficio directo o indirecto del sistema de alumbrado público.

---

[15] Así lo consideró la Sección en sentencia de 11 de agosto de 2022, Exp. 25902, C.P. Myriam Stella Gutiérrez Argüello.
[16] Fls. 53 a 70 c.p.

SC 5780-6

En efecto, según el certificado de existencia y representación legal, la Sala encuentra acreditado que ISA tiene su domicilio en Medellín y que la dirección principal en esa ciudad es en la calle 12 sur # 18-168.

Igualmente, no se discute que la actora tiene líneas de transmisión de energía eléctrica de alta tensión que atraviesan la zona rural del municipio de Albania. Sin embargo, no hace parte de la colectividad beneficiaria del servicio de alumbrado público que presta el municipio demandado, toda vez que no cuenta con oficina, sede o establecimiento físico en el que desarrolle su objeto social.

Pues bien, con fundamento en las Leyes 97 de 1913 y 84 de 1915, el Concejo Municipal de Albania (La Guajira) estableció en su jurisdicción el impuesto de alumbrado público mediante el Acuerdo 007 de 31 de mayo de 2013[17] y en los artículos 117 a 125 determinó los elementos del tributo y la estructura tarifaria. En el artículo 119 indicó que el hecho generador consiste en "*ser usuario o beneficiario potencial receptor del servicio de alumbrado público en el municipio de Albania"*. Así mismo, el artículo 121 incluyó como sujetos pasivos a las empresas propietarias de subestaciones y líneas de transmisión de energía eléctrica que gocen en mayor o menor medida de la iluminación global del municipio. En el expediente no hay referencia de que este acto administrativo general haya sido anulado por la jurisdicción, por lo que es la norma aplicable.

En ese contexto, el parámetro utilizado por el municipio para considerar a la actora sujeto pasivo del tributo fue el hecho de ser la *empresa* propietaria de una línea de transmisión de energía eléctrica que atraviesa la zona rural de Albania, supuesto que, en aplicación del criterio jurisprudencial adoptado por la Sección, encuadra en la subregla d de la sentencia de unificación.

En ese entendido, se reitera que según la subregla de unificación d, para que la actora (como propietaria de líneas de transmisión de energía eléctrica) sea considerada sujeto pasivo del impuesto de alumbrado público debe tener un establecimiento físico en la jurisdicción municipal, condición para considerarla parte de la comunidad y "usuario potencial", por **resultar beneficiado directa o indirectamente**, de forma transitoria o permanente con el servicio de alumbrado público.

Y según la subregla e, corresponde al sujeto activo, esto es al municipio de Albania, comprobar la existencia de establecimiento físico en la respectiva jurisdicción y, con ello, la calidad de sujeto pasivo del impuesto de alumbrado público. Sin embargo, tal comprobación no se dio en este caso, pues el municipio demandado no dio respuesta a la demanda y en el recurso de apelación no dijo nada en relación con la presencia física de ISA en el municipio, pues se limitó a indicar que la demandante es sujeto pasivo del impuesto por el solo hecho de tener una línea de transmisión de energía, y por tanto debe cumplir con las obligaciones sustanciales que la norma tributaria municipal le impone (Acuerdo 007 de 2013).

En conclusión, para que una persona sea considerada usuario potencial del servicio de alumbrado público es necesario que resida, tenga su domicilio o por lo menos tenga un establecimiento físico en el municipio para que pueda tenerse como parte de la colectividad de ese ente territorial y beneficiario directo o indirecto de dicho servicio.

[17] "Por medio del cual se modifica el Acuerdo 009 de 2001, y se actualiza la normatividad tributaria del municipio de Albania – La Guajira",

SC 5780-6

En este caso, como lo advirtió el Tribunal en primera instancia, no quedó acreditado que para los periodos en cuestión la actora reunía las condiciones para ser considerada "*usuario potencial*" del servicio de alumbrado público, por lo que no podía atribuírsele la calidad de sujeto pasivo del impuesto y no estaba obligada al pago determinado en las liquidaciones oficiales demandadas.

Por lo expuesto, no prospera el recurso de apelación y se confirma la sentencia apelada[18].

Condena en costas. La condena en costas determinada en primera instancia no fue objeto de recurso de apelación, por lo que no se hace pronunciamiento al respecto.
En esta instancia no se condena en costas, pues conforme con el artículo 188 del CPACA[19], en los procesos ante esta jurisdicción, la condena en costas, que según el artículo 361 del CGP incluye las agencias en derecho, se rige por las reglas previstas el artículo 365 del Código General del Proceso, y una de estas reglas es la del numeral 8, según la cual "*solo habrá lugar a costas cuando en el expediente aparezca que se causaron y en la medida de su comprobación",* requisito que no se cumple en este asunto.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

FALLA

1. **CONFIRMAR** la sentencia apelada.

2. Sin condena en costas en esta instancia.

Cópiese, notifíquese, devuélvase el expediente al Tribunal de origen. Cúmplase.

La anterior providencia fue estudiada y aprobada en sesión de la fecha.

(*Firmado electrónicamente*)
STELLA JEANNETTE CARVAJAL BASTO
Presidenta

(*Firmado electrónicamente*)
MILTON CHAVES GARCÍA

(*Firmado electrónicamente*)
MYRIAM STELLA GUTIÉRREZ ARGÜELLO

(*Firmado electrónicamente*)
WILSON RAMOS GIRÓN

Señor ciudadano este documento fue firmado electrónicamente. Para comprobar su validez e integridad lo puede hacer a través de la siguiente dirección electrónica: https://relatoria.consejodeestado.gov.co:8086/Vistas/documentos/evalidador.aspx

[18] En igual sentido en proceso entre las mismas partes, la Sección dictó la sentencia de 11 de agosto de 2022, Exp. 26297, C.P. Stella Jeannette Carvajal Basto.
[19] CPACA. Art. 188. Condena en costas. "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".