



Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No. 20201030076621 - OAJ

Fecha: 21-08-2020 02:18

[REDACTED]

Radicado Agencia: 20201030949222

Respetado señor alcalde:

De conformidad con los artículos 614 del Código General del Proceso y 2.2.3.2.5 del Decreto 1069 de 2015, procede esta Agencia de acuerdo con sus competencias a emitir concepto previo por solicitud suya, con ocasión de una (1) petición de extensión de jurisprudencia formulada ante su Despacho por la firma [REDACTED] en las que se invoca la siguiente sentencia:

CONSEJO DE ESTADO-SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO-SECCIÓN CUARTA

SENTENCIA DE UNIFICACIÓN 2019-CE-SUJ-4-009

Fecha sentencia: 6 de noviembre de dos mil diecinueve (2019)

Radicación: 05001-23-33-000-2014-00826-01 (23103)

CONSEJERO PONENTE: MILTON CHAVES GARCÍA

Referencia: Medio de Control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho

Demandante: Interconexión Eléctrica S.A. E.S.P. [ISA E.S.P.]

Demandado: Municipio de Cáceres, Antioquia

Temas: Impuesto sobre el servicio de Alumbrado Público. Elementos esenciales.

Es una sentencia es de unificación



Con fundamento en dicha decisión, el peticionario, solicita a la Alcaldía Municipal del Guamo -Bolívar la aplicación y cumplimiento de la Sentencia de Unificación 2019-CE-SUJ-4-009 del 06 de noviembre de 2019, relacionada con el cobro que se realiza a la compañía respecto al Impuesto de Alumbrado Público, y en este sentido se abstenga de realizar cobros futuros por concepto de impuesto de alumbrado público, además ordenar a las empresas de energía que actúan como recaudadores del impuesto ante el municipio a no realizar ningún tipo de cobro por concepto de Impuesto de Alumbrado Público.

El peticionario fundamenta su solicitud de extensión de la SUJ-4-009, en cuanto a la regla II sustentado en el hecho de que él no es un sujeto pasivo del impuesto de alumbrado público porque la torre que tiene la compañía en el municipio es una estructura metálica y no constituye un establecimiento o lugar fijo de negocio y porque la misma se le entregó a un tercero para que realice actividades de telecomunicaciones.

Además, señala que el contrato de arrendamiento de la torre se hizo desde el domicilio de [REDACTED] que es Bogotá y que la disposición de esta no implica el desarrollo de la actividad económica sino un instrumento para la realización de la actividad económica y no agota las obligaciones contractuales de [REDACTED] porque son más amplias, y por tanto entra es en la categoría de receptores ocasionales del servicio de alumbrado público.

En relación con las subreglas d y e dice que [REDACTED] no es una empresa de telecomunicaciones y que no cumple con la condición de tener un establecimiento físico en la jurisdicción del municipio y que este factor debe ser probado por el municipio conforme lo dice la subregla e señalada en la sentencia.

Cabe advertir que de acuerdo con el parágrafo del artículo 2.2.3.2.5 del Decreto 1069 de 2015: "La valoración de las pruebas y la verificación de los supuestos de hecho de cada caso concreto corresponderá a la autoridad legalmente competente para reconocer el derecho, en los términos del artículo 102 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo".

Precisado el propósito del peticionario con su solicitud de extensión de jurisprudencia, para emitir el concepto previo solicitado, corresponde a la Agencia verificar si la citada providencia corresponde al concepto de sentencia de unificación, como lo exige el artículo 102 del CPACA y conforme a las modalidades de sentencias de unificación que contempla el artículo 270 del mismo Código, previa una breve exposición de sus argumentos esenciales.

1. Consideraciones previas de la sentencia CE-SUJ-4-009 del Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, dentro del proceso con Radicado 05001-23-33-000-2014-00826-01 (23103)

En esta oportunidad la Sección Cuarta del Consejo de Estado, en ejercicio de la



competencia atribuida como Tribunal Supremo de lo Contencioso Administrativo, por el artículo 237 numeral 1 de la Constitución Política, con fundamento en los artículos 150, 270 y 271 de la Ley 1437 de 2011 [CPACA] y 14 numeral 2 del Acuerdo 080 de 2019 [Reglamento interno de la Corporación], profiere sentencia de unificación jurisprudencial sobre el impuesto de alumbrado público, en la que se decide el recurso de apelación interpuesto por la actora contra el fallo del 22 de febrero de 2017, proferido por el Tribunal Administrativo de Antioquia, Sala Tercera de Oralidad, que negó las pretensiones de la demanda y no condenó en costas a la actora.

Cómo antecedentes de la actuación y actuaciones propias del proceso se resalta, que el 1° de octubre de 2013, la Secretaría de Hacienda – Tesorería del Municipio de Cáceres (Antioquia) expidió a cargo de la Interconexión Eléctrica S.A. E.S.P, en adelante ISA, la cuenta de cobro por concepto del impuesto de alumbrado público por los meses de enero a septiembre de 2013 la tarifa de \$27.534.000 mensuales, para un total de \$247.806.000, valor liquidado en la factura N° 2131 recibida por la actora el 15 de octubre de 2013.

Contra la anterior cuenta de cobro, la actora interpuso recurso de reconsideración, la cual fue resuelta mediante Resolución N°0322112013 AP del 28 de noviembre de 2013, por el Secretario de Hacienda y Tesorero que confirmó la cuenta recurrida, la misma que fue notificada el 15 de enero de 2014, y en la misma fecha, la actora confirmó el recibo de la notificación.

En la demanda, la actora, con fundamento en el artículo 138 del CPACA, formuló las siguientes pretensiones:

“1. Declarar la nulidad del documento de cobro del impuesto de alumbrado público del “31 de octubre de 2013” del Secretario de Hacienda y Tesorero municipal de Cáceres por la suma de DOSCIENTOS CUARENTA Y SIETE MILLONES OCHOCIENTOS SEIS MIL PESOS (\$247.806.000).

“2. Declarar la nulidad de la Resolución N° 0322112013 AP del 28 de noviembre de 2013 ‘Por medio del cual se resuelve el recurso de reconsideración en materia de liquidación de un impuesto y como consecuencia de lo anterior, se declare que ISA no adeuda suma alguna al Municipio de Cáceres por concepto de impuesto de alumbrado público de los meses de enero a septiembre del año 2013.’

Indicó como normas violadas el artículo 338 de la Constitución Política, artículo 59 de la Ley 788 de 2002 y artículo 2 del Acuerdo 007 de 2012 del Concejo Municipal de Cáceres Antioquia, en razón a que cuando determinó los elementos esenciales del impuesto de alumbrado público y al definir el sujeto pasivo del tributo no incluyó a los transportadores de energía, violando así el principio de legalidad al dejar de manera indeterminada el hecho generador como el beneficio directo o indirecto del servicio de alumbrado público en la



jurisdicción del Municipio de Cáceres.

Señaló que La Ley 97 de 1913 autorizó la creación del impuesto sobre el servicio de alumbrado público en Bogotá, sin regular los elementos esenciales del tributo. La Ley 84 de 1915 extendió dicha autorización a los demás municipios del país por lo que, en ejercicio del poder tributario, la autoridad territorial debió determinar de manera clara e inequívoca dichos elementos para ofrecer certeza jurídica a los administrados.

Señaló en la demanda que la Sección Cuarta del Consejo de Estado indicó que el beneficio real o potencial, directo o indirecto, se concreta con la presencia del sujeto pasivo en el área urbana del municipio. Que, ISA no es sujeto pasivo del impuesto de alumbrado público en el municipio de Cáceres, toda vez que no realiza el hecho generador, puesto que no es beneficiaria directa o indirecta, real o potencial del servicio de alumbrado público. Por lo anterior, al gravar a la actora con este impuesto, la administración desconoció el principio de seguridad jurídica.

Que la simple propiedad de la línea de transmisión no configura hecho generador del impuesto de alumbrado público. En consecuencia, ISA no está obligada a pagar el tributo en la jurisdicción del municipio de Cáceres.

Finalmente, la actora indicó que la Administración expidió la Resolución N° 097-20-02-14 AP de 20 de febrero de 2014, pero que dicho acto es incongruente puesto que dice que resuelve el recurso de reposición interpuesto contra la resolución 0321112013, pero “la sociedad no ha interpuesto ningún recurso y menos de reposición” y no tuvo conocimiento de la mencionada resolución recurrida.

La demanda no fue contestada de acuerdo con el auto de 30 de noviembre de 2015 del Tribunal, tal decisión no fue recurrida. El Tribunal negó las pretensiones de la demanda y declaró:

“Que el servicio de alumbrado público está definido en el artículo 1 de la Resolución 043 de 1995 de la CREG y en el artículo 2 del Decreto 2424 de 2006, actos según los cuales la prestación de este servicio se dirige a la totalidad de los habitantes de la jurisdicción territorial que “hagan uso de los bienes y espacios públicos”.

En ejercicio de las facultades constitucionales y legales, el Concejo Municipal de Cáceres expidió el Acuerdo 007 de 2012. Este acto sirvió de fundamento al Municipio para expedir la cuenta de cobro de 1º de octubre de 2013.

El Acuerdo 007 de 2012 definió el sujeto activo y los sujetos pasivos, el hecho generador, la base gravable y la estructura tarifaria del impuesto de alumbrado público.

La administración municipal no infringió los artículos 55 y 59 de la Ley 788 de 2002 ni el debido proceso, toda vez dio cumplimiento al artículo 9 del Decreto 2424 de 2006, al expedir



la factura que soporta la cuenta de cobro remitida a la demandante por concepto del impuesto de alumbrado público.

El Tribunal señaló que la sentencia fue proferida para precisar que la actora es sujeto pasivo del impuesto de alumbrado público, porque “la cuenta de cobro en debate fue revocada por la misma administración municipal, sin que el error mecanográfico (Resolución N°0321112013 en lugar de la N°0322112013) incida en la decisión revocatoria tomada, y en estas condiciones carece de objeto la nulidad pedida”.

La actora presentó el recurso de apelación en los siguientes términos:

1. El Tribunal no resolvió el problema jurídico que se planteó. Se enfocó en la autonomía tributaria de la entidad territorial. No se discute la autonomía de las entidades territoriales para determinar los elementos del impuesto de alumbrado público sino los vicios de nulidad de los actos administrativos demandados.
2. La actora no realizó el hecho generador del tributo definido en el artículo 2 del Acuerdo 007 de 2012 que establece que “la obligación de cancelar el impuesto de alumbrado público se origina del beneficio directo o indirecto del servicio de alumbrado público en la jurisdicción del municipio de Cáceres”. De esta manera, el “hecho imponible” es indeterminado, “no existe claridad sobre el hecho que da origen a la obligación”, con lo que se desconoce el principio de certeza tributaria.

En los alegatos de conclusión la actora reiteró los argumentos expuestos a lo largo del proceso, el municipio demandado guardó silencio y el Ministerio Público pidió que se confirme la sentencia apelada, con fundamento en lo siguiente:

Los actos acusados se fundamentan en los artículos 2 y 3 lit f) del Acuerdo 007 de 2012 del Concejo Municipal de Cáceres, normas que establecen los elementos esenciales del impuesto de alumbrado público y no han sido controvertidas ante la jurisdicción. Son aplicables a la actora porque es propietaria de la línea de transmisión de energía eléctrica de alta tensión [sistema a 500kv] que atraviesa el municipio demandado.

El Consejo de Estado ha reiterado que el hecho de que potencialmente la colectividad pueda beneficiarse del servicio de alumbrado público, “justifica que ningún miembro quede excluido de la calidad de sujeto pasivo” y que la cuantía del tributo puede determinarse por estimación directa, objetiva o indirecta.

Finalmente, la actora solicitó la expedición de una sentencia de unificación de jurisprudencia en materia de impuesto sobre el servicio de alumbrado público. La Sección Cuarta accedió a la solicitud mediante auto del 25 de julio de 2019.



2. Valoración del contenido de unificación de la sentencia invocada por el Consejo de Estado

En primer lugar, la Sección Cuarta comienza por señalar que en el caso se controvierte la legalidad de la cuenta de cobro del 1º de octubre de 2013 dirigida a la actora, por concepto de impuesto de alumbrado público de los meses de enero a septiembre de 2013, por valor de \$247.806.000

Para determinar si son nulos o no los actos acusados, para el efecto, debe establecer si la actora, propietaria de una línea de transmisión de energía eléctrica que atraviesa la zona rural del municipio de Cáceres, es sujeto pasivo del impuesto sobre el alumbrado público en dicho municipio.

La Sección Cuarta accedió a la solicitud de unificación de jurisprudencia en relación con los elementos esenciales del impuesto sobre el alumbrado público. Por lo anterior, en primer término, la Sala identificó la jurisprudencia establecida sobre la materia objeto de la sentencia de unificación y, de acuerdo con las reglas que se fijen, decidiría el recurso de apelación interpuesto.

i. Fundamentos jurídicos del impuesto sobre el alumbrado público

El artículo 1º de la Ley 97 de 1913 autorizó al Concejo de Bogotá para crear el impuesto “sobre el servicio de alumbrado público”, para organizar el cobro y darle “el destino que juzgue más conveniente para atender a los servicios municipales”. Posteriormente, el artículo 1º de la Ley 84 de 1915 extendió esa facultad a los demás concejos municipales del país, pero el literal d) del artículo 1º de la Ley 97 de 1913 fue declarado exequible mediante la sentencia C-504 de 2002.

ii. Los lineamientos generales admitidos para determinar los elementos esenciales del impuesto sobre el servicio de alumbrado público. Reglas de unificación jurisprudencial

En materia de facultad impositiva territorial, en asuntos relacionados con este impuesto de carácter municipal, se reiteró por la Sala que mediante sentencia del 9 de julio de 2009 se había modificado la jurisprudencia, y a partir de esta, se ha mantenido una línea jurisprudencial según la cual las asambleas departamentales y los concejos municipales y distritales tienen la facultad de determinar directamente los elementos de la obligación tributaria de su jurisdicción de conformidad con las pautas dadas por el legislador así:

1. Sujeto activo: Como se indicó en el apartado anterior, el legislador autorizó a los concejos municipales para crear el impuesto sobre el servicio de alumbrado público en su jurisdicción

Regla (i) El sujeto activo del impuesto sobre el servicio de alumbrado público determinado



por el legislador son los municipios.

2. Hecho generador: la Sala precisó que el hecho generador de impuesto de alumbrado público es ser usuario potencial receptor del servicio de alumbrado público.

La Sala definió que usuario potencial es todo sujeto que hace parte de una colectividad que reside en determinada jurisdicción municipal, sin que sea necesario que reciba de forma permanente el servicio de alumbrado público, pues este es un servicio en constante proceso de expansión.

Regla (ii) El hecho generador del tributo es ser usuario potencial receptor del servicio de alumbrado público, entendido como toda persona natural o jurídica que forma parte de una colectividad, porque reside, tiene el domicilio o, al menos, un establecimiento físico en determinada jurisdicción municipal, sea en la zona urbana o rural y que se beneficia de manera directa o indirecta del servicio de alumbrado público.

iii) Fórmulas o referentes utilizados por las autoridades municipales para determinar los elementos esenciales del impuesto sobre el alumbrado público

A. El carácter de usuario del servicio público domiciliario de energía eléctrica

Trajo a colación la Sala lo dispuesto en sentencia de 3 de octubre de 2011, exp. 18141, C.P. Carmen Teresa Ortiz de Rodríguez, en donde se indicó: "...esta es una de las 'formas concretas de uso potencial del servicio de alumbrado público en los distintos sectores (residencial, industrial, comercial, de servicios, etc)".

Subregla a. Ser usuario del servicio público domiciliario de energía eléctrica es un referente válido para determinar los elementos del impuesto sobre el servicio de alumbrado público, toda vez que tiene relación ínsita con el hecho generador.

B. La propiedad, posesión, tenencia o uso de predios

Frente a este criterio, el Magistrado Hugo Fernando Bastidas Bárcenas salvó su voto al considerar que "la posesión o propiedad sobre un bien inmueble es un referente pertinente y razonable que se puede tener en cuenta para tasar el impuesto de servicio de alumbrado público.

Al respecto en sentencia de 8 de octubre de 2015, exp. 21219, C.P. Carmen Teresa Ortiz de Rodríguez, se consideró lo siguiente:

"Esa condición de propietarios, poseedores o tenedores no vulnera los artículos 2º de la Ley 44 de 1990, 1º de la Resolución 043 de la CREG, 32 numeral 7 de la Ley 136 de 1994 y el Decreto 2424 de 2003, pues no son más que indicadores de la potencialidad de ser usuario del servicio. La propiedad de predio o predios, la posesión, uso o tenencia de los mismos



[...] en el territorio municipal son, en efecto, manifestaciones del uso del servicio de alumbrado público, lo que no riñe con la esencia y naturaleza del impuesto de alumbrado público”.

Subregla b. La propiedad, posesión, tenencia o uso de predios en determinada jurisdicción municipal es un referente idóneo para determinar los elementos del impuesto sobre el servicio de alumbrado público, toda vez que tiene relación ínsita con el hecho generador.

C. El impuesto de industria y comercio

El impuesto de industria y comercio no constituye un referente idóneo para establecer el nacimiento de la obligación tributaria del impuesto sobre el servicio de alumbrado público, porque si bien el pago del impuesto de industria y comercio supone una percepción de ingresos por realizar actividades de carácter industrial, comercial o de servicios, este representa una situación aislada del hecho generador del impuesto de alumbrado público, porque con fundamento en aquel impuesto no se puede identificar, de manera precisa, el directo beneficio del servicio de iluminación pública.

Subregla c. El impuesto de industria y comercio no es un referente idóneo para determinar los elementos del impuesto sobre el servicio de alumbrado público, pues no tiene relación ínsita con el hecho generador.

D. La existencia de activos ubicados o instalados en el territorio del municipio para desarrollar actividades económicas específicas

Este parámetro hace referencia a los bienes utilizados por las empresas dedicadas a la exploración, explotación, suministro y transporte de recursos naturales no renovables.

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

Subregla d. 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.

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

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

iv) Base gravable

La Sala considera que la base gravable del impuesto sobre el alumbrado público puede ser fija o variable.

Para las empresas que realizan la actividad de transporte de energía por sistemas de transmisión y la operación, mantenimiento y expansión de los sistemas de transmisión, la capacidad instalada para transformación y transmisión de energía eléctrica" constituye un parámetro de medición válido para establecer la base gravable, además, es un claro indicativo de su capacidad contributiva, pues no solo corresponde a la realidad del hecho generador, sino que permite dimensionar la cuantía de la obligación tributaria.

El consumo de energía eléctrica es un parámetro idóneo para determinar la base gravable, porque el servicio de alumbrado público es conexo al de energía eléctrica en tanto se ejecutan y comparten las mismas actividades de generación, transmisión, interconexión y distribución de energía.

Además, la categorización del consumo de energía eléctrica para las empresas que operen o posean cualquier tipo de infraestructura en el municipio es, en principio, un parámetro de medición admisible para establecer la base gravable del impuesto respecto de tales sujetos pasivos, por tener ellos una condición distinta a la de los demás usuarios potenciales receptores del servicio de alumbrado público.

Subregla f. El consumo de energía eléctrica es un referente idóneo para determinar la base gravable de sujetos pasivos que tienen la condición de usuario regulado del servicio público de energía eléctrica.

Subregla g. La capacidad instalada es un parámetro válido para determinar la base gravable de las empresas propietarias



v) Subregla h. En los asuntos particulares, en que el sujeto pasivo encuadra en varias hipótesis para tenerlo como tal, solo está obligado a pagar el impuesto por una sola condición. Tarifa

La determinación de los costos reales del servicio y la redistribución entre los potenciales usuarios, en la práctica no es uniforme, dadas las dificultades que conlleva esa tarea por las particulares condiciones de las entidades territoriales y, por ello pueden acudir a distintos métodos razonables para calcular las tarifas.

Subregla i. Las tarifas del impuesto sobre el servicio de alumbrado público deben ser razonables y proporcionales con respecto al costo que demanda prestar el servicio a la comunidad.

Subregla j. La carga de probar la no razonabilidad y/o no proporcionalidad de la tarifa es del sujeto pasivo.

3. Definición del caso concreto de la sentencia invocada

Precisó la Sala el argumento expuesto por la actora según el cual no era sujeto pasivo del impuesto de alumbrado público en ese municipio. Así mismo, que acepta contar con una línea de transmisión de energía eléctrica que atraviesa la zona rural de Cáceres y que no tiene inmueble alguno, ni establecimiento físico o residencia en esa jurisdicción. Que, por ende, no es usuaria real ni potencial, directa o indirecta del servicio de alumbrado público.

Acotó la sentencia que con base en las Leyes 97 de 1913 y 84 de 1915, el Concejo Municipal de Cáceres había regulado el impuesto de alumbrado público mediante el Acuerdo 007 de 2012 que en los artículos 2 y 3 determinó los elementos del impuesto de alumbrado público y la estructura tarifaria. En el literal f) del artículo 3 ib. fijó el esquema tarifario para las empresas que operen o sean propietarias de líneas de transmisión y subtransmisión situadas en ese municipio. Añadió que en el expediente no había referencia de que este acto administrativo general haya sido anulado por la jurisdicción, por lo que se consideraba la norma aplicable.

Adujo igualmente lo dispuesto en la subregla d, en donde se señala que las empresas propietarias, poseedoras o usufructuarias de subestaciones de energía eléctrica o de líneas de transmisión de energía eléctrica son sujetos pasivos del impuesto sobre el servicio de alumbrado público siempre y cuando tengan un establecimiento físico en la jurisdicción del municipio correspondiente.

Así mismo, que según la subregla e, corresponde al sujeto activo comprobar la existencia de establecimiento físico en la respectiva jurisdicción.

Por lo anterior falla: 1. UNIFICAR la jurisprudencia del Consejo de Estado en relación con



los elementos esenciales del impuesto sobre el alumbrado público para adoptar las siguientes reglas:

1. Sujeto activo

Regla (i) El sujeto activo del impuesto sobre el servicio de alumbrado público determinado por el legislador son los municipios.

2. Hecho generador

Regla (ii) El hecho generador del tributo es ser usuario potencial receptor del servicio de alumbrado público, entendido como toda persona natural o jurídica que forma parte de una colectividad, porque reside, tiene el domicilio o, al menos, un establecimiento físico en determinada jurisdicción municipal sea en la zona urbana o rural y que se beneficia de manera directa o indirecta del servicio de alumbrado público.

3. Fórmulas o referentes utilizados por las autoridades municipales para determinar los elementos esenciales del impuesto sobre el alumbrado público. Subreglas:

Subregla a. Ser usuario del servicio público domiciliario de energía eléctrica es un referente válido para determinar los elementos del impuesto sobre el servicio de alumbrado público

Subregla b. La propiedad, posesión, tenencia o uso de predios en determinada jurisdicción municipal es un referente idóneo para determinar los elementos del impuesto sobre el servicio de alumbrado público.

Subregla c. El impuesto de industria y comercio no es un referente idóneo para determinar los elementos del impuesto sobre el servicio de alumbrado público, pues no tiene relación ínsita con el hecho generador.

Subregla d. 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

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

Frente a las pretensiones de la demanda y respecto de la sentencia apelada que las negó en primera instancia, el Consejo de Estado determinó en orden a acceder al derecho



solicitado, lo siguiente:

“2. REVOCAR la sentencia apelada, por las razones expuesta en la parte motiva. En su lugar, dispone:

PRIMERO: ANULAR la cuenta de cobro del 1° de octubre de 2013 y la Resolución N° 0322112013 AP del 28 de noviembre de 2013 expedidas por la Secretaría de Hacienda – Tesorería del Municipio de Cáceres, Antioquia.

A título de restablecimiento del derecho, declarar que Interconexión Eléctrica S.A. E.S.P. [ISA E.S.P.] no está obligada a pagar los valores liquidados en los actos administrativos anulados.

4. Valoración del carácter de unificación de la sentencia invocada. Deber de extender los efectos de una sentencia de unificación jurisprudencial dictada por el Consejo de Estado en la que se haya reconocido un derecho, a quienes lo soliciten y acrediten los mismos supuestos fácticos y jurídicos.

El artículo 102 del CPACA establece el deber de extender los efectos de una sentencia de unificación jurisprudencial dictada por el Consejo de Estado, en la que se haya reconocido un derecho y se acrediten los mismos supuestos fácticos y jurídicos. Para tal efecto el artículo 270 ibídem, establece como sentencias de unificación jurisprudencial:

“(…) las que profiera o haya proferido el Consejo de Estado por importancia jurídica o trascendencia económica o social o por necesidad de unificar o sentar jurisprudencia; las proferidas al decidir los recursos extraordinarios y las relativas al mecanismo eventual de revisión previsto en el artículo 36A de la Ley 270 de 1996, adicionado por el artículo 11 de la Ley 1285 de 2009”. (Destacado fuera de texto)

En desarrollo de lo expuesto, es preciso recordar que de conformidad con lo dispuesto por los artículos 270 y 271 del CPACA, las sentencias de unificación jurisprudencial cuyos efectos pueden ser extendidos a terceros por las autoridades, son las que pertenecen a las siguientes categorías:

- a) Las que profiera o haya proferido el Consejo de Estado por importancia jurídica o trascendencia económica o social o por necesidad de unificar o sentar jurisprudencia.
- b) Las proferidas al decidir los recursos extraordinarios.
- c) Las relativas al mecanismo eventual de revisión previsto en el artículo 36 A de la Ley 270 de 1996.

En relación con las sentencias por importancia jurídica o trascendencia económica o social o por necesidad de sentar o unificar la jurisprudencia, debe precisarse que el artículo 271 del



CPACA prevé las autoridades que las pueden proferir:

- a) La Sala Plena de lo Contencioso Administrativo en los asuntos pendientes de fallo, de oficio o a solicitud de parte, o por remisión de las Secciones o Subsecciones o de los Tribunales, o a petición del Ministerio Público.
- b) Las Secciones de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado en relación con los asuntos que provengan de las Subsecciones de la Corporación o de los Tribunales, según el caso.

Teniendo en cuenta lo anterior, la Agencia encuentra que la Sentencia de Unificación 2019-CE-SUJ-4-009 invocada en las solicitud bajo examen, que fue emitida el 6 de noviembre de 2019, por la Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, del Consejo de Estado, Radicación: 05001-23-33-000-2014-00826-01 (23103) consejero ponente: Milton Chaves García, accionante Interconexión Eléctrica S.A. E.S.P. [ISA E.S.P.], en contra del municipio de Cáceres Antioquia, corresponde a la primera categoría de sentencias a las que se refiere la norma transcrita y por tanto, corresponde a una sentencia de unificación jurisprudencial.

En línea con lo anterior debemos destacar que, de igual manera el trámite está conforme a lo establecido en el Reglamento Interno del Consejo de Estado en su artículo 14 numeral 2 del Acuerdo 080 de 2019.

De otra parte, la Agencia observa que la sentencia de unificación del 6 de noviembre de 2019 en análisis, además de fijar reglas de unificación sobre el impuesto de alumbrado público, cumple con lo establecido en el artículo 102 del CPACA, esto es, haber reconocido un derecho subjetivo particular y concreto a favor de la demandante, en el sentido que anuló la cuenta de cobro del 1º de octubre de 2013 y la Resolución N° 0322112013 AP del 28 de noviembre de 2013, dictada por el municipio, por medio de la cual se le cobraba el impuesto de alumbrado público, para determinar que no estaba obligada a su pago; así mismo, se reitera que se encuadra dentro de una de las categorías de sentencias previstas en los artículos 270 y 271 ibídem, esto es, pertenece a la categoría de sentencias proferidas teniendo en cuenta la necesidad de unificar o sentar jurisprudencia.

De otra parte, es del caso precisar que esta Agencia emite el concepto previo según las competencias fijadas en el artículo 614 del Código General del Proceso y los artículos 2.2.3.2.1.5 y siguientes del Decreto Único 1069 de 2015, con el objeto de verificar si la citada providencia responde o no al concepto de sentencia de unificación jurisprudencial, conforme al artículo 102 del CPACA y a las modalidades de sentencias de unificación que contempla el artículo 270 del mismo Código, pero no tiene competencia para indicarle a las entidades si se deben o no extender los efectos de la sentencia invocada.

En línea con lo anterior se reitera que de acuerdo con el parágrafo del artículo 2.2.3.2.1.5 ibídem, corresponde únicamente a las entidades ante las cuales se solicitó la extensión de jurisprudencia, evaluar el cumplimiento de los requisitos previstos en el artículo 102 del CPACA, entre ellos, verificar que el solicitante acredite los mismos supuestos fácticos y



jurídicos del demandante en la sentencia de unificación invocada y efectuar la valoración de las pruebas, y de acuerdo con ello, deberá establecer si hay lugar a extender los efectos de la jurisprudencia; decisión sobre la cual, la Agencia no tiene competencia alguna, porque ello implicaría el ejercicio de una función de coadministración que no está autorizada por la ley.

5. Conclusión y concepto previo de la Agencia

De acuerdo con las anteriores consideraciones, la Agencia concluye que la sentencia invocada por el peticionario que fue proferida por el Consejo de Estado el 6 de noviembre de 2019, por la Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, del Consejo de Estado, Radicación: 05001-23-33-000-2014-00826-01 (23103) consejero ponente: Milton Chaves García, accionante Interconexión Eléctrica S.A. E.S.P. [ISA E.S.P.], en contra del municipio de Cáceres Antioquia, corresponde a una sentencia de unificación jurisprudencial en atención a lo preceptuado por los artículos 270 y 271 del CPACA, y es susceptible de ser extendida.

Al margen de lo anterior y de acuerdo con lo previsto en el párrafo del artículo 2.2.3.2.1.5, corresponde al Municipio Guamo- Bolívar, efectuar la valoración de las pruebas y la verificación de los supuestos de hecho del caso concreto y en ese sentido, según lo explicado, debe verificar si la situación del accionante en vía administrativa corresponde a los mismos supuestos fácticos y jurídicos valorados en la sentencia invocada para su extensión.

Finalmente, se invita a consultar los siguientes documentos elaborados por la Agencia en relación con el mecanismo de extensión de jurisprudencia, como herramientas que contribuirán al entendimiento y aplicación del mismo:

Documento de Análisis Jurídico del mecanismo de extensión de jurisprudencia, Documento Especializado No. 18: El mecanismo de extensión de jurisprudencia: Análisis de su naturaleza, trámite y aplicación y la Circular externa No. 2 de 2017 sobre lineamientos para la intervención de las entidades públicas en el trámite de extensión de jurisprudencia previsto en la Ley 1437 de 2011 -Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Disponible en: https://www.defensajuridica.gov.co/gestion/publicacionesandje/extencion_jurisprudencia/Documentos/documento_analisis_juridico_08_05_solicitud_CJC_100817.pdf

Disponible en: https://www.defensajuridica.qov.co/gestion/publicacionesandje/documentos_especializados/Documentos/documento_especializado/extencionjurisprudencia/final_elaborado_2017_RPE20_06_revisado_JJG_ACGP_23_06_17.pdf

Disponible en: <http://www.deefensajuridica.gov.cc/normatividadirculares/Lists/Circulares>

Este concepto se emite en los términos del artículo 28 del Código de Procedimiento



Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y del parágrafo del artículo 2.2.3.2.1.7 del Decreto 1069 de 2015, es decir, no es de obligatorio cumplimiento o ejecución.

Cordialmente,

Firmado Electronicamente por:
CLARA NAME BAYONA
No. Radicado: 20201030076621
Dependencia: OFICINA ASESORA JURIDICA - Jefe

Preparó: Diana Mantilla – Abogada OAJ
Revisó: Denny Rodríguez Espitia- Asesora Externa OAJ

