



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

**CONSEJERO PONENTE: MILTON CHAVES GARCÍA**

**Bogotá, D.C., siete (7) de septiembre de dos mil veintitrés (2023)**

**Referencia:** MEDIO DE CONTROL DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
**Radicación:** 54001-23-33-000-2017-00692-00 (26794)  
**Demandante:** CENIT TRANSPORTE Y LOGÍSTICA DE HIDROCARBUROS S.A.S.  
**Demandado:** MUNICIPIO DE SAN JOSÉ DE CÚCUTA  
**Temas:** Impuesto de alumbrado público. Sujeción pasiva de empresas transportadoras de hidrocarburos. Periodos diciembre de 2016 y enero de 2017. Reiteración jurisprudencial.

**SENTENCIA SEGUNDA INSTANCIA**

La Sala decide el recurso de apelación interpuesto por la parte demandada contra la sentencia de 24 de marzo de 2022, proferida por el Tribunal Administrativo de Norte de Santander, que dispuso lo siguiente:

**“PRIMERO: Declárase** la nulidad de las Resoluciones No. 0032-17 del 26 de enero de 2017 y No 0121-17 del 01 de marzo de 2017, proferidas por la Secretaría de Hacienda del Municipio de San José de Cúcuta, por medio de las cuales se realiza la liquidación oficial del impuesto de alumbrado público de la empresa Cenit Transporte y Logística de Hidrocarburos S.A.S. y la número 2649-17 del 13 de julio de 2017, por medio de la cual se resuelve un recurso de reconsideración.

**SEGUNDO:** Como consecuencia de la anterior declaración y a título de restablecimiento del derecho, **declárase** que la Sociedad Cenit Transporte y Logística de Hidrocarburos S.A.S., no está obligada a pagar suma alguna por concepto del impuesto de alumbrado público por los periodos de **diciembre de 2016 y enero de 2017**, referido en los actos administrativos demandados.

**TERCERO: Abstenerse** de condenar en costas, de acuerdo con lo expuesto en la parte motiva de la presente providencia.

[...]

**ANTECEDENTES**

El municipio de San José de Cúcuta liquidó oficialmente el impuesto de alumbrado público a cargo de CENIT Transporte y Logística de Hidrocarburos S.A.S. (en adelante CENIT), a través de los siguientes actos administrativos<sup>1</sup>:

<sup>1</sup> Fls. 35 a 39 c.p.1.



Resolución No.	Periodo	Valor
032-17 del 26 de enero de 2017	Diciembre de 2016	\$110.312.640
0121-17 del 1º de marzo de 2017	Enero de 2017	\$118.034.720

Se interpuso recurso de reconsideración contra las anteriores resoluciones<sup>2</sup>. Por Resolución 2649-17 de 13 de julio de 2017, el municipio de San José de Cúcuta confirmó en todas sus partes los actos recurridos<sup>3</sup>.

### DEMANDA

CENIT, en ejercicio del medio de control previsto en el artículo 138 del CPACA, formuló las siguientes pretensiones<sup>4</sup>:

“A. Que se declare la nulidad de la actuación administrativa integrada por los siguientes actos:

Periodo en discusión	Resolución No.	Fecha de la Liquidación	Resolución Recurso	Fecha de la Resolución	Cuantía en discusión
Diciembre de 2016	0032-17	26 de enero de 2017	2649-17	13 de julio de 2017	\$110.312.640
Enero de 2017	0121-17	1 de marzo de 2017			\$118.034.720

Las resoluciones anteriormente citadas integran la actuación administrativa por medio de la cual el Área de Gestión de Rentas e Impuestos del Municipio de San José de Cúcuta, liquidó en contra de CENIT el pago del Impuesto de Alumbrado Público por los periodos de **diciembre de 2016 y enero de 2017**.

B. Que como consecuencia de lo anterior, se restablezca el derecho de CENIT declarando:

1. Que la Compañía no ostenta la calidad de sujeto pasivo por el impuesto al alumbrado público en la jurisdicción de San José de Cúcuta.
2. Que no le corresponde a la Compañía pagar las sumas que por concepto de impuesto al alumbrado público e intereses, por los periodos de **diciembre de 2016 y enero de 2017**, pretende cobrar el Municipio de San José de Cúcuta, a través de los actos administrativos que se demandan.

C. Que se declare que no son del cargo de CENIT las costas en que haya incurrido el Municipio de San José de Cúcuta, en relación con la actuación administrativa, ni las de este proceso.”

La demandante invocó como normas violadas las siguientes:

<sup>2</sup> Fls. 40 a 59 c.p.1.

<sup>3</sup> Fls. 67 a 82 c.p.1.

<sup>4</sup> Fls. 4 a 20 c.p.1.



- Artículos 29, 83, 95-9, 209 y 363 de la Constitución Política.
- Artículos 3, 42 y 176 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.
- Artículo 742 del Estatuto Tributario.
- Artículo 16 del Código de Petróleos (Decreto 1053 de 1956)
- Resoluciones CREG 043 de 1995, 089 de 1996, 076 de 1997 y 070 de 1998.
- Acuerdos 040 de 2010 y 101 de 2002 del Concejo Municipal de San José de Cúcuta.

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

**El municipio demandado violó el debido proceso y el derecho de defensa de CENIT.** El municipio omitió decretar como prueba la pedida en el recurso de reconsideración, que consistía en informar los costos reales del servicio de alumbrado público, los costos de expansión y mantenimiento y el procedimiento, fundamentos técnicos y teóricos utilizados para la determinación de la tarifa impuesta a CENIT.

Sin embargo, en la resolución que resolvió el recurso de reconsideración se indicó que la solicitud de la prueba era improcedente, lo que desconoció el derecho de defensa y debido proceso.

**Desconocimiento de la exención de la actividad petrolera.** La administración municipal pretende cobrar el impuesto de alumbrado público, teniendo como hecho generador el transporte de hidrocarburos, a pesar de que el Decreto 1053 de 1956 (Código de Petróleos), artículo 16, estableció una exención general para la actividad petrolera de toda clase de impuestos departamentales y municipales, directos o indirectos.

Existe una norma de mayor jerarquía según la cual, la actividad como el transporte de petróleo por oleoducto no puede ser gravada, directa o indirectamente, con ningún impuesto departamental ni municipal, por lo que las compañías del sector petrolero no pueden ser gravadas con el impuesto de alumbrado público.

La anterior exención está en armonía con la Ley 14 de 1983, artículo 39, numeral 2, que indica que las prohibiciones que consagra la Ley 26 de 1904 continúan vigentes, entre las que está que los departamentos y municipios no podrán gravar los artículos de cualquier género que transiten por su territorio, procedentes de otro departamento o encaminados a él.

Entender lo contrario desconoce el principio de seguridad jurídica y también la jurisprudencia del Consejo de Estado que ha considerado que el transporte de petróleo por oleoducto no puede ser objeto de gravamen<sup>5</sup>.

**Incompatibilidad entre el pago del impuesto de transporte y el cobro de impuestos municipales.** Para que el municipio de San José de Cúcuta pueda liquidar y cobrar el impuesto de alumbrado público, es necesario que no reciba aportes por concepto de impuesto al transporte por parte de las empresas cuyos oleoductos atraviesan el área rural o urbana del municipio.

<sup>5</sup> Sentencia de 24 de octubre de 2013, Exp. 19623, C.P. Martha Teresa Briceño de Valencia.



CENIT recauda el impuesto al transporte de los dueños del crudo. Por ello, no es posible pretender generarle una carga tributaria adicional y desmedida como la que pretende imponer el municipio demandado. Tal actuar vulnera el principio de igualdad frente a las cargas públicas y afecta los intereses del patrimonio de una empresa también pública.

**La actora no es usuaria potencial del servicio de alumbrado público.** De acuerdo con reiterada jurisprudencia del Consejo de Estado<sup>6</sup>, los sujetos que no tengan residencia y/o domicilio en el municipio de San José de Cúcuta son considerados receptores ocasionales y, en consecuencia, no ostentan la calidad de sujeto pasivo del impuesto de alumbrado público. Para ser sujeto pasivo del tributo, es requisito esencial la “residencia”, situación que no cumple CENIT dado que no reside en el municipio ni tiene establecimiento en su jurisdicción, lo que significa que no es usuaria potencial del servicio.

El único vínculo que tiene la sociedad con el municipio es la presencia de una infraestructura bajo tierra, que no se beneficia directa o indirectamente del servicio de alumbrado público. Entonces, el impuesto de alumbrado público no es exigible a CENIT, por lo que los actos acusados violan los principios de razonabilidad y proporcionalidad.

**Los actos acusados se fundamentan en un acuerdo con vacíos legales.** El artículo 150 del Acuerdo 040 de 2010 del Concejo Municipal de San José de Cúcuta, que sirve de fundamento a los actos administrativos acusados, no establece la obligación de declarar el impuesto de alumbrado público. Además, la base gravable es insuficiente y se limitó a la reproducción de una norma condicionada en su legalidad por el Consejo de Estado, en sentencia de 11 de marzo de 2010, exp. 16667, como es el Acuerdo 101 de 2002.

Para aplicar el referido artículo 150 del Acuerdo 040 de 2010, deben tenerse en cuenta los condicionamientos fijados por el Consejo de Estado. En ese entendido, el impuesto de alumbrado estaría a cargo de CENIT solo si estuviera establecida en la jurisdicción del municipio de San José de Cúcuta. De todas formas, la norma presenta vacíos legales en relación con la base gravable, lo que desconoce lo dispuesto en el artículo 338 de la Constitución Política.

**Indebida aplicación de la Resolución CREG 043 de 1995.** El párrafo 2 del artículo 9º de la Resolución CREG 043 de 1995 dispone que los municipios no pueden recuperar de los usuarios más de lo que paga por el costo del servicio, incluyendo expansión y mantenimiento. La metodología utilizada para liquidar el tributo “no es del todo transparente”, dado que el municipio de San José de Cúcuta determinó una suma alta en relación con una tarifa fija, sin hacer referencia a los costos incurridos en la prestación del servicio, con desconocimiento de lo previsto en la norma citada.

**Precedente jurisprudencial a favor de CENIT frente al cobro del impuesto de alumbrado público.** Existen precedentes jurisprudenciales de los Tribunales Administrativos de Sucre y Norte de Santander que, en casos similares al presente,

<sup>6</sup> Cita y transcribe apartes de las sentencias del Consejo de Estado de: 10 de marzo de 2010, Exp. 18141; 26 de febrero de 2015, Exp. 19042 y 15 de octubre de 2015, Exp. 21360 y del Tribunal Administrativo de Norte de Santander de 21 de septiembre de 2016, Exp. 2015-0315 y de 1º de febrero de 2017, Exp. 2016-00131.



han reconocido que CENIT no es sujeto pasivo del impuesto de alumbrado público por el simple hecho de poseer una línea de conducción de oleoducto.

**Falsa motivación de los actos acusados.** La administración municipal no motivó de manera suficiente los actos administrativos demandados, puesto que no explicó las razones ni se refirió a las pruebas en que fundamenta que la actora es sujeto pasivo del impuesto en discusión.

En conclusión, CENIT no tiene la calidad de sujeto pasivo del impuesto de alumbrado público y los actos acusados carecen de sustento legal aplicable a la demandante porque los pagos liquidados no le son exigibles.

## CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

El municipio de San José de Cúcuta se opuso a las pretensiones de la demanda con fundamento en los siguientes argumentos<sup>7</sup>:

**Procede la determinación del impuesto de alumbrado público a la demandante.** Los actos demandados se expidieron con fundamento en los artículos 148 a 153 del Estatuto de Rentas Municipal (Acuerdo 040 de 2010), se ajustan a la Constitución Política y gozan de presunción de legalidad. En los referidos actos se identificaron los elementos de la obligación tributaria, por lo que están debidamente motivados y sustentados en normas constitucionales y legales.

Según el Acuerdo 040 de 2010, todas las personas establecidas en jurisdicción del municipio son usuarias del servicio público domiciliario de energía eléctrica, unas como usuarias normales y otras como usuarias potenciales, como es la demandante.

La única forma en que una persona no sea usuaria normal del servicio (facturado en el recibo de energía eléctrica) es que no se encuentre establecida en el municipio. En este caso, la demandante al no tener sucursal o sede en el municipio es una usuaria potencial y debe cobrarsele la tarifa especial contenida en el artículo 11 del Acuerdo 040 de 2010. Al respecto, citó apartes de la sentencia de 11 de marzo de 2010, exp. 16667, del Consejo de Estado, que, a su entender, sostuvo que todas las personas de la colectividad que se benefician del servicio tienen la obligación de contribuir con este por ser fundamental y en expansión. Para el asunto objeto de estudio, CENIT por ser usuaria potencial debe ayudar al sostenimiento y expansión del servicio de alumbrado público.

Si la demandante tuviera sucursal en el municipio, sería objeto del impuesto en otra condición, esto es, como usuaria normal y se le cobraría en la factura de energía de CENS EPM, empresa recaudadora del tributo.

**Excepción de falta de integración del litisconsorcio necesario.** CENIT es una filial de propiedad exclusiva de ECOPETROL, por lo que ésta debe ser vinculada al

<sup>7</sup> Fls. 92 a 98 c.p.



proceso. Aunado a que dicha empresa posee dependencias en la mayor parte del territorio colombiano, incluyendo Cúcuta<sup>8</sup>.

### SENTENCIA APELADA

El Tribunal accedió a las pretensiones de la demanda, por las siguientes razones<sup>9</sup>:

Con fundamento en la jurisprudencia del Consejo de Estado<sup>10</sup> que ha sido reiterada por el Tribunal, la imposición del tributo a las empresas dedicadas a la exploración, explotación, suministro y transporte de recursos naturales no renovables está condicionada a que estas cuenten con por lo menos un establecimiento físico en la jurisdicción del municipio demandado.

Al revisar el certificado de existencia y representación legal de CENIT, expedido el 18 de noviembre de 2020, se observó que la sociedad tiene su domicilio en Bogotá y no consta que haya tenido sucursal o agencia en alguna de las ciudades del país, diferente a la de su domicilio principal.

Los actos demandados desconocieron el ordenamiento jurídico superior al imponer el pago del impuesto de alumbrado público a cargo de la demandante, a pesar de que no estaba establecida en el municipio de San José de Cúcuta para los periodos de diciembre de 2016 y enero de 2017.

El hecho de que los oleoductos de la demandante pasen por predios del municipio de San José de Cúcuta no es causa suficiente para que sea considerada como sujeto pasivo del impuesto de alumbrado público.

Por último, el Tribunal no condenó en costas a la parte vencida.

### RECURSO DE APELACIÓN

El municipio demandado apeló la sentencia por las razones siguientes:

En virtud de lo considerado en la sentencia de 11 de marzo de 2010, Exp. 16667, la demandante es sujeto pasivo del impuesto como usuaria potencial, dado que, aunque no tenga un establecimiento físico en el municipio de San José de Cúcuta sí forma parte de una colectividad que se beneficia con el servicio.

La norma general, esto es, el numeral 5º del artículo 150 del Acuerdo 040 de 2010, se aplica únicamente a los contribuyentes a los cuales se les liquida el tributo teniendo como base gravable el consumo de energía, esto es, a los usuarios normales del servicio de energía eléctrica. Así que, si la demandante tuviera sucursal en Cúcuta, sería objeto del impuesto en otra condición (“*USUARIO NORMAL*”) y se le facturaría en el recibo de la luz.

<sup>8</sup> En audiencia inicial de 11 de febrero de 2019, el Tribunal Administrativo de Norte de Santander declaró no probada la excepción de indebida integración del litisconsorcio necesario.

<sup>9</sup> Fls. 238 a 235 c.p.

<sup>10</sup> Sentencias de 11 de marzo de 2010, Exp. 16667; 15 de septiembre de 2015, Exp. 21360; 21 de marzo de 2018, Exp. 23342; 14 de junio de 2018, Exp. 23057 y 29 de abril de 2020, Exp. 23663



Las empresas propietarias de oleoductos tienen como norma especial el artículo 150, parágrafo segundo del Acuerdo 040 de 2010 o estatuto de rentas municipal y deben considerarse usuarios potenciales del servicio de alumbrado público y, en ese entendido, son sujetos pasivos del tributo.

## TRÁMITE PROCESAL EN SEGUNDA INSTANCIA

La demandante y el Ministerio Público no intervinieron en la oportunidad prevista en el artículo 247 numerales 4º y 6º del CPACA, modificado por el artículo 67 de la Ley 2080 de 2021.

## CONSIDERACIONES DE LA SALA

En los términos del recurso de apelación interpuesto por el demandado, la Sala decide si durante los periodos de diciembre de 2016 y enero de 2017, CENIT era usuario potencial del servicio de alumbrado público en el municipio de San José de Cúcuta, de tal forma que pudiera ser considerado como sujeto pasivo del impuesto de alumbrado público en esa jurisdicción.

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 de la Sección Cuarta de esta Corporación<sup>11</sup>. 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 sobre el alumbrado público. De los lineamientos generales admitidos para determinar los elementos esenciales del impuesto sobre el servicio de alumbrado público, la sentencia de unificación 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”.*

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 se 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)]<sup>12</sup>, [...].*

<sup>11</sup> Exp. 05001-23-33-000-2014-00826-01 (23103), C.P. Milton Chaves García.

<sup>12</sup> 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



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

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

2. *Que por tal motivo, **resulten beneficiadas directa o indirectamente**, de forma transitoria o permanente con el servicio de alumbrado público. [...]” (Resaltado del texto original)*

Por lo anterior, la **subregla d)** de la sentencia de unificación, de manera general, 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 y las empresas del sector de las telecomunicaciones que tengan activos ubicados o instalados en el territorio del municipio para desarrollar una actividad económica específica son sujetos pasivos del impuesto sobre el servicio de alumbrado público siempre y cuando tengan un establecimiento físico en la jurisdicción del municipio correspondiente y, por ende, sean beneficiarias potenciales del servicio de alumbrado público”**.

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 sobre el 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 de exploración, explotación, suministro y transporte de recursos naturales no renovables<sup>13</sup>.

En el presente asunto, el objeto social de CENIT es el transporte y/o almacenamiento y/o logística de hidrocarburos, sus derivados, productos y afines<sup>14</sup>, 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 el periodo discutido.

En los actos acusados, el municipio de San José de Cúcuta advirtió que CENIT tiene oleoductos que atraviesan predios situados en la jurisdicción rural o urbana (oleoducto Banadia – Ayacucho) y que, por esa razón, liquidó a su cargo el impuesto de alumbrado público.

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.

<sup>13</sup> Así lo consideró la Sección en sentencia de 11 de agosto de 2022, Exp. 25902, C.P. Myriam Stella Gutiérrez Argüello.

<sup>14</sup> Certificado de existencia y representación legal de la Cámara de Comercio de Bogotá, visible en el expediente digital ubicado en el índice 2 de SAMAI, archivo denominado ED\_RESPUESTA\_017RTACAMRACOMERCIOMB(.pdf)





La demandante sostiene que en San José de Cúcuta no cuenta con instalaciones físicas, esto es, oficinas, plantas o establecimientos abiertos al público y que el único vínculo que tiene con el municipio es la existencia de una infraestructura bajo tierra, que no se beneficia directa o indirectamente del servicio de alumbrado público.

En efecto, según el certificado de existencia y representación legal, la Sala encuentra acreditado que CENIT tiene su domicilio en Bogotá, D.C y la dirección judicial y comercial en esa ciudad es en la calle 113 # 7-80, pisos 12 y 13<sup>15</sup>. Para la fecha en la que se expidieron y notificaron los actos acusados, la dirección correspondía a la calle 77 # 9-17, of. 401 de Bogotá.

De lo anterior, la Sala observa que la actora tiene tuberías ubicadas o instaladas en el territorio del municipio para el transporte de hidrocarburos, pero están bajo tierra. 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, sin que pueda confundirse el oleoducto, esto es, las “tuberías” utilizadas para el transporte de hidrocarburos, con un establecimiento físico en el que la demandante desarrolle su objeto social o “centro de operaciones”, como lo pretende el apelante.

Se reitera que según la subregla de unificación d), para que la actora sea considerada “sujeto pasivo del impuesto sobre el servicio de alumbrado público debe tener un establecimiento físico en esa misma jurisdicción, 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.”

Además, el municipio demandado tenía la carga de probar la existencia de establecimiento físico en la respectiva jurisdicción y no lo hizo, por el contrario, tanto en la contestación de la demanda como en el recurso de apelación reconoció que CENIT no tiene establecimiento, lo que, a su juicio, no impide que sea usuario potencial del servicio de alumbrado público.

Como quedó explicado, 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.

En este caso, 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<sup>16</sup>.

<sup>15</sup> Certificado de existencia y representación legal de la Cámara de Comercio de Bogotá, visible en el expediente digital ubicado en el índice 2 de SAMAI, archivo denominado ED\_RESPUESTA\_017RTACAMRACOMERCIIOB(.pdf)

<sup>16</sup> En igual sentido en procesos entre las mismas partes, la Sección ha dictado varias sentencias de: 21 de marzo de 2018, Exp. 23342, C.P. Stella Jeannette Carvajal Basto; 3 de mayo de 2018, Exp. 23405, C.P. Stella Jeannette



**Condena en costas.** No se condena en costas en esta instancia, pues conforme con el artículo 188 del CPACA<sup>17</sup>, 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. **No condenar** 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)*

**MYRIAM STELLA GUTIÉRREZ ARGÜELLO**  
Presidenta

*(Firmado electrónicamente)*

**STELLA JEANNETTE CARVAJAL BASTO**

*(Firmado electrónicamente)*

**MILTON CHAVES GARCÍA**

*(Firmado electrónicamente)*

**WILSON RAMOS GIRÓN**

Carvajal Basto; 17 de mayo de 2018, Exp. 23090, C.P. Julio Roberto Piza Rodríguez; 23 de noviembre de 2018, exp. 23434, C.P. Milton Chaves García; de 25 de julio de 2019, exp. 24381, C.P. Julio Roberto Piza Rodríguez; 12 de febrero de 2020, Exp. 24767, C.P. Julio Roberto Piza Rodríguez y 10 de septiembre de 2020, Exp. 23969, C.P. Julio Roberto Piza Rodríguez (E).

<sup>17</sup> 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”.