



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

**CONSEJERO PONENTE: WILSON RAMOS GIRÓN**

**Bogotá D.C., ocho (08) de agosto de dos mil veinticuatro (2024)**

**Referencia:** Extensión de efectos de sentencia de unificación  
**Radicación:** 11001-03-27-000-2023-00017-00 (27688)  
**Solicitante:** ISA Intercolombia S.A. ESP  
**Entidad:** Municipio de Santiago (Norte de Santander)

**Temas:** Extensión de sentencia de unificación. Impuesto de alumbrado público. Carga probatoria.

**Sentencia que decide solicitud de extensión de jurisprudencia**

La Sala conoce de la solicitud de extensión de los efectos de la sentencia de unificación del 06 de noviembre de 2019, 2019-CE-SUJ-4-009 (exp. 23103, CP: Milton Chaves García), al proceso administrativo desarrollado por el municipio de Santiago, Norte de Santander contra ISA Intercolombia por el impuesto de alumbrado público, frente al acto identificado como Recibo AP2022-006, del 15 de agosto de 2022, liquidación que fue confirmada por la Resolución 009-1, del 10 de enero de 2023.

Manifiesta la solicitante que la petición fue oportunamente radicada el 15 de mayo de 2023, luego de que el municipio guardara silencio en torno a la solicitud de extensión de jurisprudencia presentada ante la Secretaría de Hacienda el 15 de marzo de 2023<sup>1</sup>. Adicionalmente, solicita declarar, como consecuencia de lo anterior, la nulidad de tales actos administrativos y que no es sujeto pasivo del tributo.

**ANTECEDENTES**

**Actuación administrativa**

La peticionaria señaló que desarrollaba dentro de su objeto social la actividad complementaria de transmisión de energía eléctrica, acorde con las leyes 142 y 143 de 1994, así como la prestación de servicios conexos y complementarios con tales actividades y precisó que no era prestadora de servicios públicos domiciliarios de energía eléctrica. Seguidamente, indicó que fue notificada del cobro adelantado por el municipio de Santiago, mediante el Recibo de Pago AP2022-006, del 15 de agosto de 2022, por concepto del impuesto de alumbrado público del período 2022-08, el cual adolecía de imprecisión en la identificación de la sociedad, pues si bien el NIT era el suyo, la razón social era de otra compañía. Agregó que, tras interponer el recurso de reconsideración contra ese acto sustentado en que no tenía la calidad de sujeto pasivo del tributo, el mismo fue resuelto en forma desfavorable el 10 de enero de 2023, mediante Resolución 009-1.

<sup>1</sup> Samai CE, índice 3, certificado 60C679CAC57ABB3C EE2C37379843057F 402322C8FFDADC9B A501CE4E7941D565 (pdf), pp. 1 a 23.



Reveló que el día 15 de marzo de 2023 presentó ante el municipio de Santiago solicitud de extensión<sup>2</sup> de los efectos de la sentencia de unificación del 06 de noviembre de 2019, la cual no fue respondida en el término de los treinta días con que contaba la entidad para hacerlo, lo que la facultó para acudir ante esta corporación. En tal contexto, aseguró que la peticionaria no era propietaria de ningún activo en el municipio, ni cumplía con las condiciones de la norma para ser contribuyente del impuesto en cuestión.

Luego, tras invocar los artículos 10, 102 y 269 del CPACA, argumentó que se encontraba en la misma situación fáctica y jurídica en la cual se reconoció el derecho en la sentencia de unificación del 06 de noviembre de 2019, (2019-CE-SUJ-4-009, exp. 23103, CP: Milton Chaves García), proferida dentro del proceso promovido por Interconexión Eléctrica S.A. ESP (ISA) contra el municipio de Cáceres (Antioquia), por el impuesto de alumbrado público, en la cual se establecieron unas reglas y subreglas que le eran aplicables.

Expuso que la compañía era una sociedad dedicada a la prestación del servicio público de transmisión de energía eléctrica, al igual que la empresa demandante en el juicio de unificación (identidad en las actividades desarrolladas). Además, ambos municipios - Cáceres y Santiago- realizaron el cobro del impuesto y definieron la sujeción pasiva de las sociedades, por tener una línea de transmisión de energía que cruzaba por parte de la zona geográfica de tales municipios; decisión que fue recurrida y resuelta en forma desfavorable, en lo atinente a la sujeción pasiva. Arguyó que la situación fáctica de ambas sociedades era idéntica, comoquiera que no eran sujetos pasivos del tributo en esas jurisdicciones, pues no realizaban el hecho generador, en tanto, no eran beneficiarias directas o indirectas, real o potencialmente del servicio de alumbrado público, dado que no tenían inmuebles en el municipio, ni presencia en el área urbana, ni contaban con subestaciones de energía y la única línea de transmisión de energía atravesaba el área rural. Advirtió que su domicilio y sede social era en Medellín, al igual que la empresa del caso unificado y recalcó que no poseía inmuebles, predios o establecimientos físicos en el municipio de Santiago, de ahí que no fuera sujeto pasivo del tributo en discusión.

Seguidamente, expuso que la sentencia de unificación había definido las fórmulas para determinar los elementos esenciales del impuesto de alumbrado público, en orden a determinar la sujeción pasiva, dentro de lo cual se establecieron subreglas aplicables a las sociedades que tuvieran activos ubicados o instalados en un determinado municipio; dentro de ellas, las empresas propietarias, poseedoras o usufructuarias de subestaciones de energía eléctrica o de líneas de transmisión de energía, las cuales exigían que, para poder considerar dichas empresas como contribuyentes debía acreditarse por parte de la Administración que estas fueran propietarias de un inmueble o establecimiento físico en esa jurisdicción. Al hilo de ello, concluyó que, atendiendo a su objeto social, le era aplicable la subregla *d.*, de manera que a los efectos de demostrarse la sujeción pasiva debería tener establecimiento fijo en el municipio, lo que no se cumplía, porque solo contaba con la línea de transmisión de energía, la cual no se consideraba un establecimiento físico, toda vez que era únicamente el canal por medio del cual se efectuaba la transmisión y distribución de la energía eléctrica. Añadió que el municipio no había demostrado que fuera sujeto pasivo del impuesto, pues se había limitado a expedir el recibo de cobro, sin explicación o procedimiento alguno, en contravención del debido proceso y de las reglas jurisprudenciales para este tipo de actuaciones.

Agregó que la sentencia de unificación determinaba en la subregla *e.* que la carga de la prueba de la sujeción pasiva al impuesto le competía a las administraciones territoriales,

<sup>2</sup> Se advierte que la peticionaria con antelación, el 29 de septiembre de 2022, había solicitado la referida extensión jurisprudencial, la cual fue desestimada al resolver el recurso mediante la Resolución 009-1, del 10 de enero de 2023, notificado el 23 del mismo mes y año, esto es, por fuera del término de los treinta días, previstos para el efecto.

quienes debían acreditar la existencia de establecimiento físico en su jurisdicción y, por esto, que fuera beneficiaria del servicio de alumbrado público; sin embargo, no desplegó ninguna actividad probatoria para el efecto, lo que a su juicio permitía concluir al igual que en el caso en que fue proferida la sentencia unificadora que, al no tener predios, ni establecimientos en determinada jurisdicción territorial, no se incurre en el hecho generador.

Por último, señaló que la falta de demostración por parte del municipio constituía expedición irregular de los actos, y añadió que, aunque le solicitó oficiar a la oficina catastral para comprobar si tenía o no predios o establecimiento físico en ese territorio, esto no fue atendido, pese a tener la carga probatoria<sup>3</sup>.

### Contestación de la solicitud

El municipio no respondió la solicitud. Si bien se observa un documento suscrito por el secretario de Planeación, en el que señala que la peticionaria cuenta con un establecimiento físico en su jurisdicción -infraestructura de su propiedad-, consistente en redes de transporte y/o de transmisión de energía eléctrica conectada a la red nacional, para lo cual incorporó una imagen de ubicación GPS de las torres de transmisión y que cuenta con servidumbres registradas en la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos, es de advertir que este documento no será tenido en cuenta, en tanto el funcionario que lo suscribe no acreditó la representación legal del municipio.

### Pronunciamiento de la ANDJE

Previamente, advirtió la agencia que si bien sería extemporánea la solicitud de extensión de jurisprudencia, esto referido a la presentada con antelación ante el municipio el 29 de septiembre de 2022 junto con el recurso de reconsideración, la presentada el 15 de marzo de 2023 ante la entidad territorial sí sería oportuna, en tanto, el plazo de respuesta del municipio venció el 02 de mayo de 2023, por lo que los treinta días para presentarla ante esta corporación vencían el 15 de junio y fue presentada el 16 de mayo de 2023.

Precisado lo anterior, señaló que las reglas de derecho establecidas en la sentencia de unificación del 06 de noviembre de 2019 no se fundamentaban en lo dispuesto en el acuerdo municipal, sino que establecían unos parámetros que debían ser tenidos en cuenta por los municipios para determinar los elementos del tributo. Tras esto, se refirió a las similitudes planteadas por la actora con el caso que derivó en la providencia de unificación y concluyó que en ambos casos no se discutió que se tuviera la propiedad de una línea de transmisión de energía; sin embargo, no se probó que la solicitante tuviese al menos un establecimiento fijo, por lo que no estaba acreditado que se tratara de un usuario potencial del servicio de alumbrado público, carga probatoria que le competía al municipio. Agregó que la equiparación que hacía el municipio de la línea de transmisión a un establecimiento físico resultaba contraria a las subreglas *d.* y *e.*, dentro de las cuales se enmarcaba el presente caso. Sustentada en ello, consideró procedente extender los efectos de la decisión de unificación al asunto bajo análisis.

### Alegatos de conclusión

El municipio radicó escrito por fuera del horario judicial, así que es extemporáneo<sup>4</sup>. Por su parte, la solicitante<sup>5</sup> y la ANDJE<sup>6</sup> presentaron escritos de alegaciones finales en los

<sup>3</sup> Samai CE, índice 3, certificado 60C679CAC57ABB3C EE2C37379843057F 402322C8FFDADC9B A501CE4E7941D565 (pdf), pp. 1 a 23.

<sup>4</sup> Samai CE, índice 38, certificado 282F1E4521C4D041 02C70938F2A07620 0C3B9697F88F0E9E C3FAC90F6C68F3D9 (pdf), pp. 1 a 11.

<sup>5</sup> Samai CE, índice 35, certificado D591740377EC889C 9468BD9802C90CD4 D13B507AEB3CB760 F76A7599E34BE1DA (pdf), pp. 1 a 11.

<sup>6</sup> Samai CE, índice 37, certificado 6E93C97A13D3EDA8 5B0D555C8B1A75D0 A6E8885E3335E7C3 984E5A5BD5F7411F (pdf), pp. 1 a 14.



cuales insistieron en lo ya indicado en las anteriores etapas procesales en que intervinieron. El ministerio público guardó silencio.

## CONSIDERACIONES DE LA SALA

1- Cumplidas las etapas previstas en el artículo 269 del CPACA, le corresponde a la Sala atender la solicitud de extensión de las reglas de unificación incorporadas en la sentencia del 06 de noviembre de 2019 (2019-CE-SUJ-4-009, exp. 23103, CP: Milton Chaves García), promovida por Isa Intercolombia, con el fin de que se reconozca, frente al acto identificado como Recibo AP2022-006, del 15 de agosto de 2022 que le liquidó a la solicitante el impuesto de alumbrado público por el período 2022-08, que su situación se enmarca en los supuestos de las subreglas de unificación *d.* y *e.*, en tanto que no tiene propiedades ni establecimiento físico en el municipio; carga probatoria que no desarrolló el ente territorial a los efectos de endilgarle la sujeción pasiva del impuesto de alumbrado público.

Preliminarmente, se advierte que si bien, con antelación a la solicitud de extensión de jurisprudencia presentada el 15 de marzo de 2023, la solicitante había presentado la misma petición el 29 de septiembre de 2022 -desestimada al resolver el recurso de reconsideración-, sin que la actora hubiera acudido en tal oportunidad ante esta corporación, la Sala no encuentra que tal circunstancia afecte el trámite de la extensión solicitada en la segunda oportunidad, que constituye el objeto del presente análisis, puesto que la ley previó como una facultad del interesado el acudir ante la jurisdicción contencioso-administrativa dentro de los treinta días siguientes al vencimiento del término señalado para la respuesta de la Administración y, no como un imperativo legal, pues específicamente señaló que «*el solicitante podrá acudir dentro de los treinta (30) días siguientes ante el Consejo de Estado...*» (subrayado propio). Además, no se advierte que se haya consagrado una restricción relativa a la presentación de una única solicitud, lo que se exige es que no haya operado la caducidad en relación con la pretensión judicial.

Como se señaló en precedencia, la actora argumentó encontrarse en la misma situación fáctica y jurídica de la providencia de unificación, por cuanto al igual que la sociedad petitionaria en ese proceso, su actividad era la de transmisión de energía eléctrica y tampoco realizaba el hecho generador, pues no era beneficiaria directa o indirecta, ni real o potencial del servicio de alumbrado público, ya que no tenía inmuebles en el municipio, ni presencia en el área urbana o subestaciones de energía, tan solo tenía una línea de transmisión de energía que atravesaba el área rural. De manera que, atendido su objeto social le era aplicable la subregla *d.*, acorde con la cual, para ser considerada sujeto pasivo, tenía que tener establecimiento fijo en el municipio, el cual no podía ser equiparable a la línea de transmisión de energía con la que contaba en el municipio, en tanto que este era el canal por medio del cual se efectuaba la transmisión y distribución de la energía eléctrica; además, el municipio no demostró que fuera sujeto pasivo del impuesto.

Por su parte, la ANDJE coadyuvó la posición de la solicitante, bajo la consideración que la situación fáctica y jurídica era similar a la de la demandante del litigio analizado en la sentencia de unificación, en tanto que en ambos casos no se discutió que se tuviera la propiedad de una línea de transmisión de energía, empero no se probó que se tuviera al menos un establecimiento fijo, de manera que no estaba acreditado que se tratara de un usuario potencial del servicio de alumbrado público; carga probatoria que le competía al municipio. Asimismo, señaló que la equiparación que hacía el municipio de la línea de



transmisión a un establecimiento físico era contraria a las subreglas *d.* y *e.*, aplicables al asunto.

Como se señaló en precedencia, el municipio no respondió la solicitud. Sin embargo, resulta relevante advertir que, en la Resolución 009-1, al resolver el recurso de reconsideración contra el Recibo AP2022-006 de 2022, actos frente a los cuales se solicita la extensión jurisprudencial, el municipio puso de presente que en la norma municipal, artículo 1 del Acuerdo 5 de 2021 modificatorio del artículo 237 del Acuerdo 14 de 2017, se definió el establecimiento público como «...cualquier tipo de infraestructura ubicada en el jurisdicción del municipal y que permite el ejercicio de una actividad económica, obteniendo consigo un beneficio directo o indirecto del impuesto de alumbrado público».

### Análisis de la solicitud

2- Partirá la Sala de contextualizar que la sentencia de unificación objeto de la solicitud bajo análisis, estableció en la regla (ii) que el hecho generador del impuesto de alumbrado público es ser usuario potencial receptor del servicio de alumbrado, entendido como toda persona natural o jurídica que forma parte de una colectividad por residir o tener el domicilio o al menos un establecimiento físico en determinada jurisdicción municipal (rural o urbana) y que se beneficie directa o indirectamente de tal servicio.

A los efectos anteriores, la decisión de unificación determinó varios criterios para establecer los elementos esenciales del tributo, los que identificó como subreglas; una de ellas, es ser usuario del servicio público domiciliario (subregla *a.*), otra, detentar la propiedad, posesión, tenencia o el uso de predios (subregla *b.*). Adicionalmente, para el caso de empresas que tuvieran activos ubicados o instalados en el municipio para desarrollar actividades económicas específicas, la Sala estableció en la subregla *d.* que: «las empresas propietarias, poseedoras o usufructuarias de subestaciones de energía eléctrica o de líneas de transmisión de energía eléctrica, ... 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». Igualmente, indicó que la carga probatoria para establecer la sujeción pasiva de quienes detentan activos en una respectiva jurisdicción era del ente territorial, así: «[s]ubregla *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».

De conformidad con lo anotado, la referida sentencia de unificación al abordar el estudio del caso concreto concluyó, con base en las subreglas *d.* y *e.*, que no se acreditó la sujeción pasiva de la demandante en aquel juicio, dado que tan solo tenía activos de líneas de transmisión de energía eléctrica que atravesaban la zona rural del municipio demandado; sin embargo, no estaba demostrado que contara mínimo con un establecimiento físico, carga probatoria que recaía en el municipio. En consecuencia, no fue acreditado que la actora fuera usuaria potencial del servicio de alumbrado público y, por ende, sujeto pasivo del tributo.

3- Como se aprecia del análisis efectuado en la providencia y muy específicamente en el marco de las subreglas *d.* y *e.* allí establecidas, las empresas que tengan activos ubicados o instalados en el municipio, entre ellos líneas de transmisión de energía eléctrica, son sujetos pasivos del impuesto de alumbrado público, solo en la medida en que tengan un establecimiento físico en la correspondiente circunscripción territorial y, por consiguiente, serán beneficiarias potenciales de tal servicio; carga probatoria que le compete al municipio.

3.1- En el caso analizado, el municipio de Santiago, tras la decisión de unificación, adoptó en el artículo 237 del Acuerdo 005 de 2021 -transcrito en el recurso de reconsideración de la compañía- el hecho generador como, el beneficio por la prestación del servicio de alumbrado público o ser potencialmente receptor del servicio al formar parte de la colectividad «*porque reside, tienen domicilio o, al menos, un establecimiento físico en la jurisdicción municipal ...*» y en relación con el alcance de establecimiento físico, estableció en el párrafo 1, lo siguiente: «*cuando se requiera prueba de la condición de establecimiento físico de parte del contribuyente dentro del proceso de determinación tributaria, se entenderá por establecimiento físico, aquella actividad que se ejerce en el municipio de manera habitual o permanente, valiéndose para tal efecto de disponer de recursos humanos, técnicos y materiales, con acceso para ingreso, como oficinas, comercios, industrias, activos, vehículos, inmobiliarios de uso exclusivo y/o compartido, así como cualquier tipo de infraestructura ubicada en la jurisdicción del municipio y que permite el ejercicio de una actividad económica, obteniendo consigo un beneficio directo o indirecto del impuesto de alumbrado público. Le corresponderá al municipio acreditar la existencia del establecimiento físico dentro del proceso de imposición tributaria*».

4- A los efectos de verificar si la situación de la peticionaria se enmarca en las reglas de unificación de la providencia invocada, resultan relevantes los siguientes hechos y medios de prueba:

(i) Al interponer el recurso de reconsideración contra el Recibo AP2022-006, del 15 de agosto de 2022, por el cual se liquidó el impuesto de alumbrado público del período 2022-08, la sociedad solicitante, además de cuestionar otros aspectos de la factura emitida, enfatizó que no era sujeto pasivo del tributo, en tanto «*no es beneficiaria del servicio de energía eléctrica dentro de los perímetros descritos y tampoco es propietaria de algún predio dentro de jurisdicción del municipio de Santiago, Norte de Santander*». También precisó en la misma oportunidad que para ser considerada como sujeto pasivo debía contar por lo menos con un establecimiento en la jurisdicción «*cuestión que no pasa con Isa Intercolombia. Aunado a lo anterior, es de recibo aclarar que la sociedad ... no presta (sic) no es prestador del servicio de alumbrado público en el municipio de Santiago...*». Por lo anterior, indicó que el ente territorial no probó su sujeción pasiva<sup>7</sup>.

(ii) La autoridad, al desatar el recurso, preliminarmente aseguró, con fundamento en el inciso 1 del párrafo 4 del artículo 237.2 del Acuerdo municipal 005 de 2021 que la sujeción pasiva ocurre en dos supuestos: quienes realizan consumos de energía eléctrica prepago o postpago (usuarios, suscriptores o generadores del servicio público domiciliario de energía eléctrica del sector urbano o rural) y quienes realizan actividades económicas especiales definidas en el mismo acuerdo y en el Acuerdo 017 de 2021 [sin especificar este último supuesto].

En todo caso, adujo que la actora era consumidora de energía eléctrica y transmitía energía por el equivalente a 200 MVA o más en el municipio, para lo cual contaba con una serie de bienes e infraestructura en la vereda Cañaguatú -sin identificarlos o describirlos-. Luego, acorde con la transcripción del párrafo 1 del artículo 237 del Acuerdo 005 de 2021 y, a fin de rebatir los cuestionamientos que le hizo su contraparte frente a su falta de calidad de sujeto pasivo, puntualizó que «*en el municipio de Santiago, Norte de Santander cualquier infraestructura que permite el ejercicio de una actividad económica es un establecimiento físico, por lo cual, debido a que para la realización de la actividad del contribuyente el mismo cuenta con una serie de bienes e infraestructura ubicados en la vereda Cañaguatú ... es sujeto pasivo del impuesto...*».

5- De conformidad con los hechos descritos y las pruebas obrantes en el expediente, esta corporación no encuentra acreditados los supuestos de hecho previstos en la subreglas *b.* y *d.* que determinan la sujeción pasiva al impuesto de alumbrado público para

<sup>7</sup> Samai CE, índice 3, certificado 60C679CAC57ABB3C EE2C37379843057F 402322C8FFDADC9B A501CE4E7941D565 (pdf), pp. 1 a 23.

empresas que tengan activos en el territorio municipal, esto es, la propiedad, posesión, tenencia o uso de predios en el territorio, o que cuenten mínimo con un establecimiento físico en el municipio, carga probatoria que le concernía al municipio de Santiago.

De los actos administrativos expedidos por el municipio de Santiago, que definieron el impuesto de alumbrado público por el período 2022-08 a cargo de la solicitante de la extensión jurisprudencial, se advierte que el ente territorial considera configurado el establecimiento físico con los activos ubicados e instalados por la sociedad en el territorio de Santiago, como las líneas o torres de transmisión de la energía eléctrica, lo cual sustentó a partir de la definición de establecimiento físico que incorporó en el parágrafo 1 del artículo 237 del acuerdo local, en los siguientes términos «*cualquier tipo de infraestructura ubicada en la jurisdicción del municipio y que permite el ejercicio de una actividad económica, obteniendo consigo un beneficio directo o indirecto del impuesto de alumbrado público*». Acorde con ello, la sola existencia de la infraestructura no resultaba suficiente, pues se requería acreditar el beneficio directo o indirecto del servicio de alumbrado público, como lo previó el acuerdo, cuya carga probatoria estaba a cargo del municipio, según lo previsto en la subregla e. de la providencia de unificación.

Con todo, se aclara que el alcance de «*establecimiento físico*» de la sentencia de unificación no se encuentra referido a los activos o infraestructura instalados en el área municipal por empresas propietarias, poseedoras o usufructuarias de subestaciones de energía eléctrica o de líneas de transmisión de energía eléctrica. Esto solo fue la premisa de la cual partió para establecer en la subregla d. que tales empresas solo serían sujetos pasivos del impuesto, en la medida que tuvieran un establecimiento físico en la correspondiente jurisdicción, lo cual ilustra con suficiencia el siguiente aparte de la providencia:

En el caso, no se discute que la actora es propietaria de una línea de transmisión de energía eléctrica que atraviesa el territorio del municipio de Cáceres. Sin embargo, en el expediente no existe prueba de que la actora tenga por lo menos un establecimiento físico en ese municipio. Por ende, no está acreditado que se trata de un usuario potencial del servicio de alumbrado público obligado a pagar el tributo.

En suma, no habiéndose establecido que la solicitante tenía un establecimiento físico en la jurisdicción del municipio de Santiago, ni tampoco desvirtuado las afirmaciones de la sociedad solicitante, en el sentido de no tener inmuebles ni predios en el municipio, sino tan solo líneas de transmisión de energía eléctrica, encuentra la Sala que el caso planteado presenta similitud fáctica y jurídica con el proceso en el cual se profirió la sentencia de unificación, por lo que resulta procedente extender sus efectos al caso concreto, lo que lleva a reconocer que la peticionaria no tenía la condición de sujeto pasivo del tributo reclamado con el acto identificado como Recibo de Pago AP2022-006, del 15 de agosto de 2022, confirmado en la Resolución 009-1, del 10 de enero de 2023.

## Conclusión

Procede la solicitud de extensión de los efectos de la sentencia del 06 de noviembre de 2019, (2019-CE-SUJ-4-009, exp. 23103, CP: Milton Chaves García) dado que el asunto bajo análisis se enmarca en las subreglas d. y e., por cuanto tratándose de una empresa con activos ubicados o instalados en el territorio del municipio, la sujeción pasiva estaba supeditada a que la autoridad acreditara que contaba al menos con un establecimiento físico en dicha jurisdicción, lo que acorde con la definición de la entidad convocada implicaba acreditar el beneficio directo o indirecto por el servicio de alumbrado público, lo que no fue demostrado; condiciones similares a las que fueron establecidas en la aludida sentencia de unificación.



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

## FALLA

1. **Extender** los efectos de la sentencia de unificación del 06 de noviembre de 2019, (2019-CE-SUJ-4-009, exp. 23103), al asunto promovido por Isa Intercolombia S.A. ESP. En consecuencia, la peticionaria no tenía la condición de sujeto pasivo del tributo reclamado con el acto identificado como Recibo de Pago AP2022-006, del 15 de agosto de 2022 y confirmado en la Resolución 009-1, del 10 de enero de 2023.
2. **Reconocer** personería a los abogados Brayan Arley Torrez Casadiego y Mariana Duque Gómez, para actuar en nombre y representación del municipio y de la ANDJE, respectivamente, conforme a los poderes conferidos<sup>8</sup>.
3. **La presente decisión tiene los mismos efectos del fallo extendido, de conformidad con la parte final del inciso 7 del artículo 269 del CPACA.**

Notifíquese, comuníquese y cúmplase.

La anterior providencia se estudió y aprobó en la sesión de la fecha.

(Firmado electrónicamente)

**STELLA JEANNETTE CARVAJAL BASTO**

Presidenta  
Aclara voto

(Firmado electrónicamente)

**MILTON CHAVES GARCÍA**

(Firmado electrónicamente)

**MYRIAM STELLA GUTIÉRREZ ARGÜELLO**

Aclara voto

(Firmado electrónicamente)

**WILSON RAMOS GIRÓN**

Aclara voto

La integridad de este documento electrónico puede comprobarse con el «validador de documentos» disponible en:  
<https://samai.consejodeestado.gov.co/Vistas/documentos/validador>

<sup>8</sup> Samai CE, índice 38, certificado 282F1E4521C4D041 02C70938F2A07620 0C3B9697F88F0E9E C3FAC90F6C68F3D9 (pdf), p. 11 e índice 24, certificado 85D8A903B77533A5 D0D1F82822EC84F7 C20E1B629D7CBCD4 1EAE9F0DAC4C4B21 (pdf), p. 21





Radicado: 11001-03-27-000-2023-00017-00 [27688]  
Solicitante: ISA INTERCOLOMBIA SA ESP

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

**Referencia:** EXTENSIÓN DE EFECTOS DE SENTENCIA DE UNIFICACIÓN  
**Radicación:** 11001-03-27-000-2023-00017-00 [27688]  
**Solicitante:** ISA INTERCOLOMBIA SA ESP  
**Entidad:** MUNICIPIO DE SANTIAGO (NORTE DE SANTANDER)

**ACLARACIÓN DE VOTO**

Con el respeto debido por la decisión mayoritaria de la Sala, me permito aclarar el voto en la sentencia proferida en el expediente de la referencia, mediante la cual se decidió extender los efectos de la sentencia de unificación del 06 de noviembre de 2019 (2019-CE-SUJ-4-009, exp. 23103), al asunto promovido por Isa Intercolombia S.A. ESP y, en consecuencia, se dispuso que la peticionaria no tenía la condición de sujeto pasivo del tributo reclamado con el acto identificado como Recibo de Pago AP2022-006 del 15 de agosto de 2022, confirmado con la Resolución 009-1 del 10 de enero de 2023.

Lo anterior, porque si bien comparto lo allí decidido, en cuanto se extendieron los efectos de la mencionada sentencia de unificación (SU) al presente asunto, por evidenciarse, como lo exige el artículo 269 del CPACA, que el solicitante se encuentra en similar situación de hecho y de derecho del demandante a quien se le reconoció el derecho en la SU, a mi juicio, además de lo resuelto, procedía declarar la nulidad de los citados actos -recibo de pago del tributo y el que lo confirmó-.

En los anteriores términos dejo expresadas las razones de la aclaración de voto.

Con todo comedimiento,

*(Firmado electrónicamente)*

**STELLA JEANNETTE CARVAJAL BASTO**



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

**ACLARACION DE VOTO**

**Referencia:** Extensión de efectos de sentencia de unificación  
**Radicación:** 11001-03-27-000-2023-00017-00 (27688)  
**Demandante:** ISA Intercolombia S.A. ESP

---

Si bien la providencia de la referencia, de la cual soy ponente, fue instrumentalizada a través de una sentencia, en respeto de lo acogido en anteriores oportunidades por la Sala al definir solicitudes de extensión jurisprudencial, en mi criterio lo procedente es hacerlo a través de un auto interlocutorio, por las razones que a continuación expongo:

En primer lugar, porque así lo consagra la normativa especial, pues el artículo 125-2 del CPACA al regular las providencias judiciales -que clasifica como autos y sentencias, expresamente establece que las salas, secciones y subsecciones dictarán sentencias y las providencias allí señaladas en los literales a) al h), entre ellas “*las que decidan de fondo las solicitudes de extensión de jurisprudencia*” (literal e).

Adicionalmente porque, la solicitud de extensión de jurisprudencia no constituye un estudio de legalidad, pues en el marco del artículo 269 *ejusdem*, esta puede ser solicitada aunque no exista una decisión administrativa de fondo, y en caso de ser negada, advierte la norma que, el interesado puede acudir a la autoridad para que emita una decisión, la cual es pasible de control judicial, mediante la acción de nulidad y restablecimiento del derecho -de ser este el procedente-. Ahora, de existir al momento de la solicitud una decisión de fondo, y ser negada la extensión, igualmente previene la disposición que el término para demandar se reanuda a partir de la ejecutoria de la providencia que la niegue.

Todo lo anterior, pone de manifiesto que la decisión de una solicitud de extensión de jurisprudencia, no tiene la connotación de una sentencia, razón por la cual, lo procedente es proferir un auto interlocutorio.

Por lo expuesto, fue que consideré preciso aclarar mi voto con el propósito de que las razones que lo sustentan, sean consideradas en futuros casos.

Atentamente,

*(Firmado electrónicamente)*  
**WILSON RAMOS GIRÓN**



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

**ACLARACION DE VOTO**

<b>Referencia</b>	Nulidad y restablecimiento del derecho
<b>Radicación</b>	11001-03-27-000-2023-00017-00 (27688)
<b>Demandante</b>	ISA Intercolombia S.A. ESP
<b>Demandado</b>	Municipio de Santiago (Norte de Santander)

Mediante sentencia del 08 de agosto de 2024, Exp. 27688<sup>1</sup>, la Sala decidió extender los efectos de la sentencia de unificación del 06 de noviembre de 2019, (2019-CE-SUJ-4-009, exp. 23103), al asunto promovido por ISA Intercolombia S.A. ESP. En consecuencia, concluyó que la peticionaria no tenía la condición de sujeto pasivo del tributo reclamado con el acto identificado como Recibo de Pago AP2022-006, del 15 de agosto de 2022 y confirmado en la Resolución 009-1, del 10 de enero de 2023.

Aclaro el voto, para precisar que si bien comparto el sentido final del fallo, en tanto extendió los efectos de la sentencia de unificación, considero que en futuros pronunciamientos de la Sala se debe evaluar el tipo de providencia mediante el cual se extienden los efectos de la unificación a actos que se encuentran en discusión en sede administrativa y no judicial. En mi opinión la extensión de jurisprudencia debe ser resuelta mediante auto interlocutorio y no por sentencia, pues este mecanismo no responde a un control de legalidad sobre el referido acto administrativo ya que no se ha ejercido el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho.

Debe observarse en primer lugar que la Ley 1437 de 2011 introdujo varias modificaciones al régimen contencioso administrativo, así en el Título III Artículo 135 y ss, redefinió de los medios de control judicial, mientras que en un aparte separado- Título VII - estableció los mecanismos de extensión, unificación de jurisprudencia y el eventual de revisión.

La extensión de jurisprudencia, fue creada como un mecanismo para garantizar la seguridad jurídica y la igualdad ante la ley, y para avalar su eficacia se consagró con carácter vinculante para la Administración, sin embargo no puede considerarse como un verdadero proceso judicial sino como un trámite especial que sin modificar la sentencia de unificación y sin agotarse la acción ante la Jurisdicción Contenciosa se extienden los efectos al caso particular no contemplado en la sentencia unificadora y en discusión en sede administrativa bajo la condición que exista similitud de objeto y causa.

<sup>1</sup> C.P. Wilson Ramos Girón



Radicado: 11001-03-27-000-2023-00017-00 (27688)  
Demandante: ISA Intercolombia S.A. ESP

A más de lo anterior debe observarse que los procesos tributarios son complejos y que pueden versar sobre varios temas en discusión por ello la extensión de la jurisprudencia sobre alguno de ellos no puede cerrar el ejercicio de la acción contenciosa sobre los demás asuntos en litis que no son objeto de la extensión.

Por las razones anteriormente expuesta preciso aclarar mi voto.

Atentamente,

*(Firmado electrónicamente)*  
**MYRIAM STELLA GUTIÉRREZ ARGÜELLO**

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