



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

CONSEJERO PONENTE: WILSON RAMOS GIRÓN

Bogotá, D.C., once (11) de junio de dos mil veintiséis (2026)

Referencia: Extensión de efectos de sentencia de unificación
Radicación: 11001-03-27-000-2025-00010-00 (29879)
Solicitante: Colombia Telecomunicaciones S.A. ESP BIC
Convocado: Municipio de Arenal

Temas: Sujeción pasiva al impuesto de alumbrado público.

SENTENCIA DE EXTENSIÓN DE JURISPRUDENCIA

En los términos del artículo 269 del CPACA (Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, Ley 1437 de 2011), modificado por el artículo 77 de la Ley 2080 de 2021, la Sala procede a decidir la solicitud de extensión de los efectos de la sentencia de unificación 2019-CE-SUJ-4-009, del 06 de noviembre de 2019 (exp. 23103, CP: Milton Chaves García), presentada el 19 de diciembre de 2024 (índice 2).

ANTECEDENTES

Actuación administrativa

En las Liquidaciones Oficiales de Aforo 04-0016-24, del 02 de septiembre de 2024, y 04-0017-24, del 01 de octubre de 2024, el municipio determinó el impuesto de alumbrado público a cargo de la solicitante, de septiembre y octubre de 2024, actos administrativos que fueron recurridos en reconsideración el 17 de octubre y el 05 de diciembre de 2024. Adicionalmente, el 29 de octubre de 2024 la convocante pidió la extensión de los efectos de la sentencia de unificación 2019-CE-SUJ-4-009, del 06 de noviembre de 2019 (exp. 23103, CP: Milton Chaves García), para que se reconociera que no tenía la calidad de sujeto pasivo del impuesto de alumbrado público en esa jurisdicción, solicitud que no fue resuelta por el municipio (índice 2).

Solicitud

Invocando el artículo 269 del CPACA, modificado por el artículo 77 de la Ley 2080 de 2021, la solicitante acudió ante esta Corporación para solicitar la extensión de los efectos de la sentencia de unificación 2019-CE-SUJ-4-009, del 06 de noviembre de 2019, con el propósito de que se declare que no es sujeto pasivo del impuesto de alumbrado público en la jurisdicción del municipio convocado y que, en consecuencia, no está obligada a pagar el tributo determinado en las liquidaciones oficiales de aforo antes identificadas ni el que llegue a liquidarse mediante actos administrativos correspondientes a otros periodos (índice 2).

Al efecto, expuso que las subreglas *d.* y *e.* fijadas en la sentencia de unificación cuya extensión solicitó, establecieron que las empresas del sector de las telecomunicaciones únicamente podían ser consideradas sujetos pasivos del impuesto de alumbrado público cuando contaran con un establecimiento físico en la respectiva jurisdicción, pues la sola



instalación de activos en el territorio municipal para el desarrollo de una actividad económica específica no era suficiente para atribuirles dicha calidad, en tanto ello no demostraba que fueran beneficiarias potenciales del servicio de alumbrado público. Por lo anterior, sostuvo que, como en el municipio no contaba con un establecimiento físico y únicamente tenía instaladas torres y antenas para la prestación de sus servicios, su situación se subsumía en la referida subregla de unificación. Por consiguiente, afirmó que debía reconocerse que no ostentaba la condición de sujeto pasivo del impuesto de alumbrado público y, en consecuencia, exonerarse del pago del tributo determinado mediante las liquidaciones oficiales de aforo, tal como lo concluyó esta Sección en la sentencia del 29 de abril de 2020 (exp. 23663, CP: Julio Roberto Piza).

Pronunciamientos sobre la solicitud

El municipio guardó silencio (índice 31).

Por su parte, la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado (índice 28) planteó que las reglas de unificación fijadas en la sentencia invocada no constituían un mecanismo para excluir, de manera general, la condición de sujetos pasivos del impuesto de alumbrado público de las empresas del sector de las telecomunicaciones. Así porque ello debía verificarse para cada periodo a partir de los hechos debidamente acreditados. Sostuvo que en el caso analizado la situación fáctica de la solicitante difiere de la examinada en la sentencia de unificación, pues en esa oportunidad la valoración conjunta del material probatorio permitió concluir que la sociedad demandante no era usuaria potencial del servicio de alumbrado público y que, por ende, no realizó el hecho generador del tributo. En contraste, advirtió que, en el presente asunto, la solicitante se limitó a aseverar que no contaba con un establecimiento físico en la jurisdicción del municipio, sin aportar elementos de prueba dirigidos a desvirtuar su condición de beneficiaria potencial del servicio de alumbrado público. En tales condiciones, concluyó que no era posible establecer su no sujeción al impuesto.

Alegatos de conclusión

Las partes y el ministerio público guardaron silencio (índice 31).

CONSIDERACIONES DE LA SALA

1- La Sala procede a decidir la solicitud de extensión de los efectos de la sentencia de unificación 2019-CE-SUJ-4-009, del 06 de noviembre de 2019 (exp. 23103, CP: Milton Chaves García), mediante la cual la solicitante pretende que se excluya su connotación de sujeto pasivo del impuesto de alumbrado público en jurisdicción del municipio convocado y, en consecuencia, se declare que no está obligada a pagar el tributo determinado a su cargo mediante las Liquidaciones Oficiales de Aforo 04-0016-24, del 02 de septiembre de 2024, y 04-0017-24, del 01 de octubre de 2024, correspondientes a los periodos de septiembre y octubre de 2024, respectivamente, ni el que llegue a liquidarse respecto de periodos posteriores.

2- En la sentencia de unificación invocada por la solicitante, esta Sección adoptó reglas para delimitar los elementos del impuesto de alumbrado público bajo el régimen jurídico previsto en las Leyes 97 de 1913 y 84 de 1915, que autorizaron a los municipios para adoptar ese tributo. Lo anterior, en un contexto normativo anterior a la entrada en vigor de los artículos 349 a 353 de la Ley 1819 de 2016, mediante los cuales el legislador definió como hecho generador del impuesto el beneficio derivado de la prestación del servicio de alumbrado público y facultó a los municipios para establecer los demás



elementos de la obligación tributaria, siempre que guardaran correspondencia con ese presupuesto de hecho.

En el caso analizado, la solicitante pretende que se extiendan a los procedimientos administrativos en los que el municipio convocado profirió las liquidaciones oficiales de aforo correspondientes a los periodos de septiembre y octubre de 2024 las subreglas *d.* y *e.* fijadas en la sentencia de unificación. Sostiene que, como consecuencia de ello, debe reconocerse que no ostenta la condición de sujeto pasivo del impuesto de alumbrado público, pues, de conformidad con dichas reglas, el beneficio potencial derivado de la prestación de ese servicio –presupuesto de hecho gravado con el tributo– únicamente puede predicarse de las empresas del sector de las telecomunicaciones que, además de tener activos ubicados o instalados en una determinada jurisdicción territorial, cuenten con un establecimiento físico en ella. Afirma que este último no se configura en su caso, porque en el municipio convocado únicamente tiene instaladas torres y antenas para la prestación de sus servicios.

3- La Sala estima que es improcedente extender los efectos de las referidas reglas de unificación al *sub lite*, toda vez que, como se indicó, las mismas se fijaron en desarrollo de las Leyes 97 de 1913 y 84 de 1915 que autorizaron la adopción y determinación de los elementos esenciales del impuesto de alumbrado público por parte de los municipios, pero que no corresponden a las normas aplicables a los periodos de la litis. Así, se advierte que las disposiciones aplicables para los periodos señalados por la actora corresponden a los artículos 349 a 353 de la Ley 1819 de 2016; concretamente, pese a que el artículo 349 *ibidem* mantuvo la autorización para que los municipios y distritos adoptaran el tributo, estableció que su hecho generador correspondía al «*beneficio por la prestación del servicio de alumbrado público*», con lo cual los concejos municipales y distritales podrían fijar los sujetos pasivos, la base gravable y las tarifas; además, para los casos de predios que no fueran usuarios del servicio domiciliario de energía eléctrica, la norma permitió que el impuesto se concretara en una sobretasa al impuesto predial. Esas disposiciones fueron acogidas por el municipio convocado a través del Acuerdo 003, del 26 de agosto de 2022, que definió el marco jurídico aplicable en esa jurisdicción en materia del impuesto de alumbrado público, y que, además, constituye el fundamento jurídico en el que la Administración sustentó las Liquidaciones Oficiales de Aforo 04-0016-24 y 04-0017-24, del 02 de septiembre y 01 de octubre de 2024 (índice 14).

Sobre el particular, la Sala ha advertido que en vigencia de la Ley 1819 de 2016 (que corresponde al nuevo régimen jurídico aplicable en materia del impuesto analizado), el criterio de potencialidad en el beneficio del servicio de alumbrado público, previsto en la regla de unificación cuyos efectos la solicitante pide que se extiendan al *sub lite*, no corresponde a un factor relevante para establecer la realización del hecho generador, pues el propio legislador delimitó su alcance a los suscriptores del servicio domiciliario de energía eléctrica y a quienes fueran propietarios o poseedores de un inmueble en la jurisdicción municipal, caso en el cual el tributo se autorizó como una sobretasa al impuesto predial (sentencia del 05 de marzo de 2026, exp. 28548, CP: Claudia Rodríguez Velásquez).

4- Con todo, dado que para los periodos respecto de los cuales el municipio convocado determinó el impuesto de alumbrado público a través de liquidaciones oficiales de aforo, las normas que regían el asunto eran diferentes a las que se desarrollaron en la sentencia de unificación invocada, la Sala estima que, en el caso, la solicitante no demostró encontrarse en la misma situación de derecho en la que se encontraba la demandante a quien se le reconoció el derecho en la sentencia de unificación invocada, como lo exigen los artículos 102 y 269 del CPACA. Tal circunstancia resulta suficiente para negar la petición de extensión de la jurisprudencia promovida por la solicitante.



Conclusión

5- Como contenido interpretativo de la presente providencia, la Sala reitera que, a efectos de la solicitud de extensión de jurisprudencia, se debe acreditar que el peticionario se encuentra en la misma situación jurídica y fáctica que la demandante a quien se le reconociera un derecho en la sentencia de unificación invocada. Además, que en vigencia de la Ley 1819 de 2016, el criterio de potencialidad en el beneficio del servicio de alumbrado público no corresponde a un factor relevante para establecer la realización del hecho generador del impuesto de alumbrado público.

Por lo anterior, la Sala negará la solicitud de extensión de los efectos de la sentencia de unificación 2019-CE-SUJ-4-009, del 06 de noviembre de 2019 (exp. 23103, CP: Milton Chaves García) al *sub examine*, al no haberse demostrado la identidad en la situación de derecho, toda vez que para los periodos septiembre y octubre de 2024, respecto de los cuales se determinó el impuesto de alumbrado público en las Liquidaciones Oficiales de Aforo 04-0016-24 y 04-0017-24, del 02 de septiembre y 01 de octubre de 2024, las disposiciones aplicables eran los artículos 349 a 353 de la Ley 1819 de 2016, adoptadas por el municipio convocado a través del Acuerdo 003, del 26 de agosto de 2022.

Costas

6- Por último, no se condenará en costas, en la medida en que la Sala considera que la petición presentada por la actora no era «*manifiestamente improcedente*», supuesto previsto en el artículo 269 del CPACA para que proceda dicha condena en los procesos promovidos para la extensión de una sentencia de unificación.

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

FALLA

1. **Negar** la extensión de los efectos de la sentencia de unificación 2019-CE-SUJ-4-009, del 06 de noviembre de 2019 al asunto promovido por la solicitante mediante petición presentada ante esta Corporación el 19 de diciembre de 2024.
2. Sin condena en costas.
3. **Reconocer** personería a los abogados Rafael Alfonso López Garay y Edy Stiwar Mena Ramírez, para actuar en nombre y representación de la solicitante y de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, respectivamente, conforme a los poderes conferidos (índices 2 y 28).

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

(Firmado electrónicamente)
LUIS ANTONIO RODRÍGUEZ MONTAÑO
Presidente

(Firmado electrónicamente)
MYRIAM STELLA GUTIÉRREZ ARGÜELLO
Aclaro voto

(Firmado electrónicamente)
WILSON RAMOS GIRÓN

(Firmado electrónicamente)
CLAUDIA RODRÍGUEZ VELÁSQUEZ

Este documento fue firmado electrónicamente. La validez e integridad pueden comprobarse acudiendo a la siguiente dirección electrónica:
<https://samai.consejodeestado.gov.co/Vistas/documentos/validador>