

**SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
SECCIÓN CUARTA**

Consejero Ponente: MILTON CHAVES GARCÍA

Bogotá, D.C., diez (10) de mayo de dos mil dieciocho (2018)

Referencia: MEDIO DE CONTROL DE NULIDAD Y
RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
Radicado: 54001-23-33-000-2013-00121-01 (21489)
Demandante: ARROCERA GÉLVEZ S.A.
Demandado: MUNICIPIO DE SAN JOSÉ DE CÚCUTA, NORTE DE
SANTANDER
Temas: IMPUESTO ALUMBRADO PÚBLICO. JULIO DE 2007 A
JULIO DE 2011. NORMATIVA APLICABLE

SENTENCIA SEGUNDA INSTANCIA

La Sala decide el recurso de apelación interpuesto por la parte demandada contra la sentencia del 15 de mayo de 2014 del Tribunal Administrativo del Norte de Santander, que resolvió lo siguiente:

“PRIMERO: DECLARAR LA NULIDAD del Oficio N° 00004335 del 28 de noviembre de 2012, por medio del cual el Municipio de Cúcuta se negó a dar cumplimiento a la solicitud de silencio administrativo positivo presentada por la Arrocería Gélvez S.A.

“SEGUNDO: DECLARAR LA NULIDAD de la Resolución 305-12 del 29 de noviembre de 2012 “Por la cual se da trámite a un recurso de reconsideración contra las Resoluciones (sic) 718 de fecha 3 de noviembre de 2011, interpuesto por la empresa Arrocería Gélvez S.A. por intermedio de su representante legal y se dictan otras disposiciones”.

“TERCERO: Como consecuencia de las anteriores decisiones, a título de restablecimiento del derecho, DEJAR SIN EFECTO la obligación contenida en la Resolución N° 718/11 del 3 de noviembre de 2011, en donde se establece que la Arrocería Gélvez S.A. está obligada a pagarle al Municipio de Cúcuta, la suma de trescientos cinco millones trescientos noventa y seis mil cuatrocientos veintidós pesos (\$305.396.422) por concepto de impuesto al servicio de alumbrado público, desde julio de 2007 hasta julio de 2011.

“CUARTO: CONDÉNASE EN COSTAS a la parte demandada, Municipio de San José de Cúcuta. Por Secretaría DÉSE el trámite previsto en el artículo 366 del Código General del Proceso.

“[...]”

ANTECEDENTES

La Secretaría de Hacienda del Municipio de San José de Cúcuta expidió la **Resolución 0718 del 3 de noviembre de 2011**, por la que profirió a la actora la liquidación oficial del impuesto sobre el servicio de alumbrado público de los periodos comprendidos de julio de 2007 a julio de 2011, por un valor total de \$305.396.422 [Impuesto; \$183.772.422. Intereses a 31 de julio de 2011: \$121.624.000]¹.

Contra el acto anterior, el 17 de enero de 2012, la actora interpuso el recurso de reconsideración². Mediante la **Resolución 305-12 del 29 de noviembre de 2012**, notificada personalmente a la Representante Legal el 6 de diciembre de 2012, se confirmó la liquidación recurrida³.

Mediante el requerimiento ordinario N° 005 del 16 de abril de 2012, el Secretario de Despacho Área Dirección de Hacienda, invitó a la actora a pagar el impuesto de alumbrado público que adeudaba⁴. La actora le informó al funcionario que la liquidación oficial del tributo aún no estaba en firme, que el recurso de reconsideración no había sido resuelto⁵.

El 28 de agosto de 2012, la Administración, por intermedio de abogado externo, envió oficio persuasivo a la actora, invitándola a pagar la suma de \$188.616.766, por concepto de impuesto de alumbrado público de los meses comprendidos de julio de 2007 a octubre de 2008, la suma de \$57.108.857 y por intereses moratorios \$131.507.909⁶. Nuevamente, la actora le informó que, a esa fecha, el recurso de reconsideración interpuesto contra la liquidación oficial del tributo no había sido decidido⁷.

El 30 de octubre de 2012, la actora protocolizó la ocurrencia del silencio administrativo positivo mediante la Escritura Pública 6999 de la Notaría Segunda del Círculo Cúcuta⁸. Luego, el 8 de noviembre de 2012, solicitó la declaratoria del silencio administrativo positivo frente al recurso de reconsideración interpuesto contra la liquidación oficial⁹.

Mediante el **Oficio N° 00004335 del 28 de noviembre de 2012**, recibido por la actora el 30 de noviembre de 2012, la Secretaría de Hacienda del Municipio de San José de Cúcuta negó la anterior solicitud al considerar que, de conformidad con el artículo 732 del Estatuto Tributario Nacional, el recurso de reconsideración se desató "*dentro del marco temporal permitido*".

¹ fl. 34 c.1

² Fl. 38 c.1

³ Fl. 76 c.1

⁴ Fl. 43 c. 1

⁵ Fl. 46 c. 1

⁶ Fl. 47 a 49 c. 1

⁷ Fl. 50 c. 1

⁸ Fl. 51 c.1

⁹ Fl. 67 c.1

DEMANDA

ARROCERA GÉLVEZ S.A., en ejercicio del medio de control previsto en el artículo 138 del CPACA, formuló las siguientes pretensiones:

"2.1.- PRETENSIONES PRINCIPALES:

"**PRIMERA:** Que se declare la nulidad del acto administrativo contenido en el Oficio 00004335 del 28 de noviembre de 2012 expedido por el Subsecretario de Despacho Área Dirección de Rentas e Impuestos de EL MUNICIPIO y dirigido a ARROCERA GÉLVEZ S.A., mediante el cual se negó la declaratoria del silencio administrativo positivo que se configuró al no haberse resuelto el recurso de reconsideración interpuesto por mi mandante contra la Resolución N° 718/11 proferida el 3 de noviembre de 2011 dentro de los seis (6) meses siguientes a la fecha de su interposición, por las razones invocadas y probadas a lo largo de este proceso.

"**SEGUNDA:** Que como consecuencia de la prosperidad de la anterior pretensión, se declare la nulidad de la Resolución N° 305-12 del 29 de noviembre de 2012 proferida por EL MUNICIPIO, mediante la cual se resolvió extemporáneamente el recurso de reconsideración interpuesto en oportunidad legal por ARROCERA GÉLVEZ S.A. contra la Resolución N° 718/11 proferida el 3 de noviembre de 2011 por el Subsecretario de Despacho Área Gestión de Rentas e Impuestos de EL MUNICIPIO, que estableció la liquidación oficial del impuesto al servicio de alumbrado público a cargo de la sociedad ARROCERA GÉLVEZ S.A.

"**TERCERA:** Que a título de restablecimiento del derecho se declare en favor de ARROCERA GÉLVEZ S.A. la existencia del silencio administrativo positivo, como quiera que la resolución que resolvió el recurso de reconsideración interpuesto en oportunidad legal en contra de la Resolución N° 718/11 proferida el 3 de noviembre de 2011 por el Subsecretario de Despacho Área Gestión de Rentas e Impuestos de EL MUNICIPIO, fue expedida con posterioridad al término de seis (6) meses contado desde la fecha de su interposición, acaecida el 17 de enero de 2012, término establecido en el artículo 487 del Estatuto Tributario del Municipio de San José de Cúcuta.

"**CUARTA:** Como consecuencia de la declaratoria anterior, declarar como efecto de la ocurrencia del silencio administrativo positivo, que el recurso de reconsideración interpuesto por ARROCERA GÉLVEZ S.A. contra la Resolución N° 718/11 del 3 de noviembre de 2011 proferida por EL MUNICIPIO se considera fallado a su favor y por ende se entiende revocada la Resolución N° 718/11 proferida el 3 de noviembre de 2011 por el Subsecretario de Despacho Área Gestión de Rentas e Impuestos de EL MUNICIPIO.

"**QUINTA:** Que en aplicación del artículo 188 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, se condene en costas al demandado.

“**SEXTA:** Que se ordene a EL MUNICIPIO dar cumplimiento a la condena en los términos previstos en el artículo 192 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

“**2.- PRETENSIONES SUBSIDIARIAS:**

“Para el evento en que el Honorable Tribunal decidiera que no se configuró el silencio administrativo positivo respecto del recurso de reconsideración interpuesto por ARROCERA GÉLVEZ S.A. contra la Resolución N° 718/11 del 3 de noviembre de 2011, proferida por EL MUNICIPIO, subsidiariamente solicito:

“**PRIMERA PRETENSIÓN SUBSIDIARIA.** Que se declare la nulidad de las Resoluciones N° 718/11 del 3 de noviembre de 2011 y N° 305-12 del 29 de noviembre de 2012 proferidas por EL MUNICIPIO, mediante las cuales, en su orden, se estableció la liquidación oficial del impuesto al servicio de alumbrado público a cargo de la sociedad ARROCERA GÉLVEZ S.A. y se resolvió el recurso de reconsideración interpuesto contra el primero de los actos administrativos citados, nulidad que se solicita en cuanto EL MUNICIPIO pretende efectuar el cobro de unas sumas distintas y superiores a las que por el mismo concepto ya fueron cobradas a mi mandante mediante facturas emitidas por parte de CENTRALES ELÉCTRICAS DEL NORTE DE SANTANDER S.A. E.S.P.

“**SEGUNDA PRETENSIÓN SUBSIDIARIA.** Que a título de restablecimiento del derecho se declare que ARROCERA GÉLVEZ S.A. no está obligada a pagar a EL MUNICIPIO los intereses moratorios liquidados en la Resolución N° 718 del 3 de noviembre de 2011, como consecuencia de los fundamentos de hecho y de derecho que se exponen en la demanda.

“**TERCERA PRETENSIÓN SUBSIDIARIA:** Que a título de restablecimiento del derecho se declare que ARROCERA GÉLVEZ S.A. no está obligada a pagar los intereses moratorios en la forma como fueron liquidados en el acto demandado, como consecuencia de los fundamentos de hecho y de derecho que se exponen en la demanda.

“**CUARTA PRETENSIÓN SUBSIDIARIA:** Que en aplicación del artículo 188 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, se condene en costas al demandado.

“**QUINTA PRETENSIÓN SUBSIDIARIA:** Que se ordene a EL MUNICIPIO dar cumplimiento a la sentencia en los términos previstos en el artículo 192 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo”.

Invocó como disposiciones violadas las siguientes:

- Artículos 29 y 83 de la Constitución Política.
- Artículo 97 del CPACA
- Artículo 487 y 489 del Estatuto Tributario del municipio de San José de Cúcuta [Acuerdo 040 de 2010].

- Artículo 635 y 732 del Estatuto Tributario Nacional
- Artículo 59 de la Ley 788 de 2002
- Artículos 1959 y 1961 del Código Civil

El concepto de la violación se sintetiza así:

1. Al expedir el Oficio 00004335 del 28 de noviembre de 2012, la Administración desconoció el debido proceso y el principio de buena fe. El demandado actuó sin competencia al resolver el recurso de reconsideración el 29 de noviembre de 2012, después de vencido el término de los seis meses previsto en el artículo 487 del Estatuto Tributario municipal.

El demandado revocó sin el consentimiento de la actora el acto ficto producto del silencio administrativo positivo, al expedir el Oficio 00004335 del 28 de noviembre de 2012 y la Resolución 305-12 del 29 de noviembre de 2012.

La Administración aplicó indebidamente el artículo 732 del Estatuto Tributario Nacional, toda vez que la norma local estaba vigente y fue la invocada al conceder el recurso de reconsideración.

2. Al proferir la Resolución 781 de 2011 se desconoció el debido proceso, toda vez que aplicó el Acuerdo 040 de 2010 a periodos anteriores a su vigencia [julio 2007 a noviembre 2010].

El municipio optó por dejar a las CENTRALES ELÉCTRICAS DE NORTE DE SANTANDER CENS S.A. S.S.P. el cobro y recaudo del impuesto de alumbrado público y *"mal puede la Administración tiempo después desconocer la legitimidad de lo actuado por su 'mandatario cesionario' y pretender una nueva liquidación y un recaudo mayor por la presunta generación de unos intereses moratorios que, en su momento, el recaudador mandatario no gestionó"*.

La Administración aplicó indebidamente el artículo 635 del Estatuto Tributario modificado por el artículo 12 de la Ley 1066 de 2006, *"toda vez que la Superintendencia Financiera de Colombia no certifica tasa efectiva de usura y ha acudido por vía de doctrina a hacer más gravosa la situación del contribuyente ARROCERA GÉLVEZ S.A."*.

CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

El demandado se opuso a las pretensiones de la demanda. Para el efecto, argumentó lo siguiente:

La actora no desvirtuó su condición de sujeto pasivo del tributo. El recurso gubernativo fue decidido dentro del término legal, sin que se configure el silencio administrativo positivo ni la revocatoria directa a los que alude la demandante. Los municipios deben aplicar las normas del Estatuto Tributario Nacional, por expresa disposición legal.

SENTENCIA APELADA

El Tribunal, luego de escuchar a las partes demandante, demandada y al Ministerio Público, en la audiencia dictó sentencia en la que anuló el oficio 00004335 del 2012 y la Resolución 305-12 de 2012 y, a título de restablecimiento del derecho, dejó sin efecto la obligación contenida en la Resolución 718 de 2011, esto es, la liquidación oficial del impuesto de alumbrado público correspondiente a los meses comprendidos de julio de 2007 a julio de 2011. Además, condenó en costas a la parte demandada.

Frente al silencio administrativo positivo respecto del recurso de reconsideración, se pronunció en los siguientes términos:

La normativa tributaria nacional [E.T. arts. 732, 733 y 734] y la municipal [Acuerdo 040 de 2010, arts. 477, 487, 488 y 489] regulan de manera distinta el término para resolver los recursos de reconsideración y reposición, así como el silencio administrativo positivo. El Estatuto Tributario Nacional establece que el término para resolver el recurso de reconsideración es de un año y el Estatuto de Rentas Municipal prevé que ese término es de seis meses.

En virtud de los artículos 66 de la Ley 383 de 1997 y 59 de la Ley 788 de 2002 y los precedentes jurisprudenciales sobre su aplicabilidad¹⁰, las entidades territoriales pueden simplificar el procedimiento tributario.

En este caso, las normas aplicables son las previstas en el Estatuto de Rentas Municipal. Así, de conformidad con lo previsto en el Acuerdo 040 de 2010 [art. 477, 487, 488 y 489], el término para resolver el recurso de reconsideración es de seis meses, contados a partir de su interposición.

La demandante presentó el recurso de reconsideración el 17 de enero de 2012. Posteriormente, el 30 de octubre de 2012, la sociedad Arrocería Gélvez S.A. protocolizó el silencio administrativo positivo ante Notario. Para ese momento, habían transcurrido más de nueve meses, contados desde la interposición del recurso en debida forma, sin que la Administración hubiera decidido el recurso.

Para el 8 de diciembre de 2012, fecha en que la actora solicitó a la Administración que declarara el silencio administrativo positivo *"estaban dados los elementos necesarios para que la parte demandada así lo declarara"*.

De otra parte, el Tribunal condenó en costas al demandado y ordenó que las expensas las liquidará la Secretaría de esa Corporación, conforme lo prevé el artículo 366 del Código General del Proceso y las agencias en

¹⁰ Transcribe apartes de las sentencias de 9 de agosto de 2012, Exp. 18193, C.P. William Giraldo Giraldo, de 22 de marzo de 2012, Exp. 18194, C.P. Carmen Teresa Ortiz de Rodríguez, de 6 de diciembre de 2012, Exp. 2007-00059, C.P. Hugo Fernando Bastidas Bárcenas.

derecho las determinó en "el equivalente al 0,2% del valor de las pretensiones reconocidas a su favor".

RECURSO DE APELACIÓN

La parte demandada apeló con fundamento en lo siguiente:

La Administración aplicó el procedimiento previsto en el Estatuto Tributario Nacional, que en el artículo 732 establece que el término para resolver el recurso de reconsideración es de un año, contado a partir de su interposición en debida forma.

La resolución que resolvió el recurso de reconsideración interpuesto contra la liquidación oficial del tributo fue notificada dentro del término legal, por lo que no se configuró el silencio administrativo positivo.

ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

La **demandante** reiteró que la norma aplicable es el Estatuto de Rentas del Municipio de San José de Cúcuta que, en el artículo 487, señala que el término para resolver el recurso de reconsideración es de seis meses, contados a partir de su interposición en debida forma. Que interpuso y sustentó el recurso en tiempo y que venció el término legal sin que la Administración hubiera notificado decisión alguna. Que ese silencio dio origen a una decisión presunta que no podía ser revocada sin el consentimiento de la actora.

Además, que la Administración pretende el cobro de obligaciones que fueron exigidas por las Centrales Eléctricas del Norte de Santander S.A. E.S.P. mediante facturas y de intereses de mora a una tasa que hace más gravosa la situación de la contribuyente.

El **demandado** insistió en que la actora es sujeto pasivo del impuesto de alumbrado público y aunque consigna otros argumentos, estos son ajenos al proceso.

El **Ministerio Público** guardó silencio.

CONSIDERACIONES DE LA SALA

En los términos del recurso de apelación, la Sala determina si el municipio demandado tenía o no competencia para resolver el recurso de reconsideración interpuesto contra la liquidación oficial del impuesto al servicio de alumbrado público practicada a la actora, teniendo en cuenta que esta alega la configuración del silencio administrativo positivo frente a la decisión del citado recurso. Para el efecto, dilucida si, en el caso, es aplicable el artículo 487 del Acuerdo 040 de 2010, como lo sostiene la demandante y lo entendió el Tribunal, o el artículo 732 del Estatuto Tributario Nacional, como insiste el demandado.

Tratándose del procedimiento aplicable a obligaciones tributarias de carácter territorial, las Leyes 383 de 1997 [art. 66] y 788 de 2002 [art. 59] establecieron que para efectos de la administración, **determinación, discusión**, cobro, devoluciones, régimen sancionatorio, incluida su imposición, se aplicarán las normas del Estatuto Tributario Nacional [Libro Quinto]. El artículo 59 de la Ley 788 del 2002, que hace parte de las normas de procedimiento tributario territorial, autorizó a las entidades territoriales para disminuir el monto de las sanciones y **simplificar** el término de la aplicación de los procedimientos de acuerdo con la naturaleza de los tributos¹¹.

En virtud de esta regulación, las entidades territoriales deben aplicar las normas de procedimiento del Estatuto Tributario Nacional en todo lo relacionado con la administración, determinación, discusión cobro, devoluciones y régimen sancionatorio. Sin embargo, los entes territoriales pueden disminuir el monto de las sanciones y **simplificar los procedimientos de acuerdo con la naturaleza del tributo respectivo**¹².

Al referirse al artículo 59 de la Ley 788 de 2002, en sentencia de 9 de agosto de 2012¹³, la Sala precisó que citada norma "*dejó a salvo la facultad de las entidades territoriales de simplificar los procedimientos, a fin de que aplicaran procedimientos tributarios equitativos para los administrados, que sean eficaces para la administración y susceptibles de adecuarse a las connotaciones propias de la materia tributaria a cargo de estas entidades*"¹⁴.

Precisó, también, que el artículo 59 de la Ley 788 de 2002 "*es una norma de carácter procesal, por cuanto **establece el procedimiento que deben aplicar las entidades territoriales, y seguir los administrados, para hacer efectivos los derechos sustanciales***"¹⁵.

En el presente asunto, con fundamento en el Acuerdo 040 del 29 de diciembre de 2010 o Estatuto Tributario para el Municipio de San José de Cúcuta¹⁶ [arts 148, 149 y 150], la Administración expidió la liquidación

¹¹ **Artículo 59. Procedimiento tributario territorial.** Los departamentos y municipios aplicarán los procedimientos establecidos en el Estatuto Tributario Nacional, para la administración, determinación, discusión, cobro, devoluciones, régimen sancionatorio incluida su imposición, a los impuestos por ellos administrados. Así mismo aplicarán el procedimiento administrativo de cobro a las multas, derechos y demás recursos territoriales. El monto de las sanciones y el término de la aplicación de los procedimientos anteriores, podrán disminuirse y simplificarse acorde con la naturaleza de sus tributos, y teniendo en cuenta la proporcionalidad de estas respecto del monto de los impuestos.

¹² En este sentido, las sentencias del 26 de mayo de 2016, Exp. 20792, C.P. Martha Teresa Briceño de Valencia y del 6 de diciembre de 2012, Exp. 17596, C.P. Carmen Teresa Ortiz de Rodríguez.

¹³ Expediente 18193 C.P William Giraldo Giraldo

¹⁴ Sentencia C-1114 de 2003 de la Corte Constitucional con la cual se declaró la exequibilidad del artículo 59 de la Ley 788 de 2002.

¹⁵ *Ibidem*

¹⁶ El Acuerdo 040 de 2010 está en los folios 91 a 501 del expediente.

oficial N° 718 del 3 de noviembre de 2011 en la que determinó a la actora el impuesto de alumbrado público por los periodos comprendidos entre julio de 2007 y julio de 2011. En la parte resolutive informó a la actora que contra la decisión procedía el recurso de reconsideración de que trata el artículo 477 del Estatuto Tributario local.

El Acuerdo 040 de 2010 fue proferido con fundamento, entre otras normas, en las Leyes 383 de 1997 y 788 de 2002.

Dicho ordenamiento tributario territorial establece que contra las liquidaciones oficiales y otros actos relacionados con los impuestos administrados por la Secretaría de Despacho Área Dirección de Hacienda procede el recurso de reconsideración [art. 477]. Además, prevé cuál es el funcionario competente, los requisitos que dicho recurso debe cumplir, algunas situaciones que pueden presentarse en el trámite, las causales de nulidad y el término para resolverlo [art. 478 a 488].

El artículo 487 ib. dispone que la administración tributaria municipal debe resolver el recurso de reconsideración dentro de **los seis meses contados a partir de su interposición en debida forma**. No obstante, dicho término se suspende *"mientras dure la inspección, si esta se practica a solicitud del contribuyente, responsable, agente retenedor o declarante, y hasta por tres (3) meses cuando se practica de oficio"* [art. 488].

Además, el artículo 489 del Estatuto Tributario local dispone que *"si transcurrido (sic) seis (6) meses, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo anterior, el recurso no se ha resuelto, se entenderá fallado a favor del recurrente, en cuyo caso, la Administración Tributaria Municipal, de oficio o a petición de parte, así lo declarará"*.

La Sala observa que el procedimiento tributario consagrado en estatuto tributario local simplificó el término para resolver el recurso de reconsideración.

En efecto, el Estatuto Tributario Nacional establece que la Administración tiene un año para resolver el recurso de reconsideración, contado a partir de su interposición en debida forma [art. 732] y, en ejercicio de la facultad impositiva territorial, la autoridad expidió un ordenamiento en el que fijó dicho término en seis meses, contados a partir de la interposición en debida forma.

Lo anterior pone en evidencia que el Concejo Municipal de Cúcuta optó por ejercer la facultad prevista en el artículo 59 de la Ley 788 de 2002 y simplificó el procedimiento al reducir el término para resolver el recurso de reconsideración de un año a seis meses, contados a partir de la interposición en debida forma.

En consecuencia, la normativa aplicable al presente asunto es la contemplada en el Acuerdo 040 de 2010.

Proferida la liquidación oficial del impuesto de alumbrado público en vigencia del Acuerdo 040 de 2010, la Administración no podía desconocer su propio ordenamiento so pretexto de atender las disposiciones del Estatuto Tributario Nacional.

Dado que el artículo 487 del Estatuto Tributario local dispone que la Administración debe resolver el recurso de reconsideración dentro de los seis meses siguientes a la interposición de este en debida forma, si transcurrido dicho término la Administración no lo ha resuelto, se entenderá fallado a favor del recurrente, evento en que la Administración así lo declarará, de oficio o a petición de parte.

Pero, se reitera, no basta que en ese plazo el acto sea proferido sino que se requiere que en ese mismo lapso se le dé a conocer al interesado, es decir, se le notifique debidamente, pues hasta que el afectado lo conozca no produce efectos jurídicos¹⁷.

Debe entenderse que el plazo de “seis meses”, previsto en el artículo 487 del Estatuto Tributario Municipal, es un término preclusivo, porque el artículo 489 ib. prevé que se configura el silencio administrativo positivo ante su incumplimiento.

Tratándose de un término preclusivo, se entiende que al vencimiento del mismo, la Administración pierde competencia para manifestar su voluntad y, en ese orden, el acto deviene en nulo¹⁸.

La reducción del término para decidir el recurso de reconsideración, previsto en la norma local, implica la simplificación del trámite o procedimiento para resolver el citado recurso. Por lo mismo, es una norma procedimental. Cosa distinta es que en caso de que dicho término sea superado sin que el recurso se decida, se configura el silencio administrativo positivo, es decir, se hace efectivo el derecho sustancial del administrado a que se configure un acto ficto positivo.

En el presente asunto, contra la liquidación oficial N° 718 del 3 de noviembre de 2011, la actora interpuso el recurso de reconsideración el 17 de enero de 2012¹⁹.

Por Resolución 305-12 del 29 de noviembre de 2012, notificada personalmente el 6 de diciembre de 2012, la Administración decidió el recurso de reconsideración.

Por tanto, el término para resolver el recurso de reconsideración venció el 17 de julio de 2012, fecha a partir de la cual la Administración perdió competencia para emitir pronunciamiento sobre dicho recurso.

¹⁷ Sentencia del 12 de noviembre de 2015, Exp. 20900, C.P. Martha Teresa Briceño de Valencia.

¹⁸ Sentencias del 21 de octubre de 2010, Exp. 17142, C.P. Dr. Hugo Fernando Bastidas Bárcenas, de 6 de diciembre de 2017, Exp. 21308, C.P. Stella Jeannette Carvajal Basto y de 8 de febrero de 2018, Exp. 22469, C.P. Milton Chaves García.

¹⁹ Cfr. fl. 38.

Así las cosas, dado que había vencido la oportunidad para expedir y notificar la resolución que resolvió el recurso de reconsideración se configuró la falta de competencia temporal frente a la Resolución N° 305-12 del 29 de noviembre de 2012 y se entiende que el recurso de reconsideración fue resuelto a favor de la demandante.

Es de anotar que en otras oportunidades, la Sala ha aplicado el artículo **487 del Acuerdo 040 de 2010 del municipio demandado** y ha precisado que al notificarse el acto que decide el recurso de reconsideración por fuera del término de seis meses previsto en dicha norma, se configura el silencio a favor del demandante frente a la decisión del recurso²⁰. Al respecto, en lo pertinente, la Sala señaló lo siguiente²¹:

"En resumen, según el Estatuto Tributario del municipio [se refiere al artículo 487 del Acuerdo 40 de 2010], el silencio administrativo opera a favor del contribuyente cuando transcurridos seis (6) meses, el recurso de reconsideración no ha sido resuelto. El reconocimiento del silencio administrativo positivo está condicionado a que la administración no resuelva el recurso dentro de los seis (6) meses siguientes a su interposición, de tal forma que una vez ocurrido el presupuesto establecido y por disposición legal, el recurso se entiende fallado a favor del contribuyente.

[...]

Para la Sala se configuró el silencio administrativo positivo conforme con lo dispuesto en los artículos 487 y 489 del Estatuto Tributario Municipal, pues si bien el municipio tenía hasta el [...] para expedir y notificar la resolución por la que resolvió el recurso de reconsideración, la notificación de este acto efectuada por edicto fue **irregular** y, por ende, violatoria del derecho de defensa y del debido proceso.

Por consiguiente, la notificación del acto administrativo que decidió el recurso de reconsideración no se ajustó a los preceptos legales aplicables al caso concreto, motivo por el cual, de conformidad con lo previsto en el artículo 489 del Acuerdo 040 de 29 de diciembre de 2010, la consecuencia de ese hecho es que el recurso de reconsideración interpuesto se entiende fallado a favor de la demandante."

Por lo anterior, no se da prosperidad al recurso de apelación interpuesto por la parte demandada. No obstante, se modifica la parte resolutoria para anular la liquidación oficial del impuesto de alumbrado público, el oficio N° 4335 del 28 de noviembre de 2012 que negó la declaratoria del silencio positivo y la resolución que decidió la reconsideración y como restablecimiento del derecho declara que la actora no debe suma alguna por concepto de los actos demandados.

²⁰ Sentencias de 22 de febrero, exp 22531, de 1º de marzo, exp 22630 y de 15 de marzo, exp 22864, todas del año 2018, Consejera Ponente Stella Jeannette Carvajal Basto.

²¹ *Ibidem*.

En relación con las costas en primera instancia, la Sala precisa que la parte demandada al apelar guardó silencio frente a la condena impuesta, por lo que se entiende que estuvo de acuerdo con esta decisión. En consecuencia, se mantiene dicha condena.

Se niega la condena en costas en esta instancia, pues conforme con el artículo 188 del CPACA²², en los procesos ante esta jurisdicción, la condena en costas 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, Sección Cuarta, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

FALLA

1. MODIFICAR la sentencia apelada que en consecuencia queda así:

1. **ANULAR** la **Resolución 0718 del 3 de noviembre de 2011**, por la que la Secretaría de Hacienda del municipio de San José de Cúcuta profirió a la actora la liquidación oficial del impuesto sobre el servicio de alumbrado público de los periodos comprendidos entre julio de 2007 y julio de 2011.

2. **ANULAR** el **Oficio N° 00004335 del 28 de noviembre de 2012** por el que la Secretaría de Hacienda del Municipio de San José de Cúcuta negó la declaratoria del silencio administrativo positivo.

2. **ANULAR** la **Resolución 305-12 del 29 de noviembre de 2012** por la que la Administración resolvió el recurso de reconsideración interpuesto contra la Resolución 0718 de 2011.

3. A título de restablecimiento del derecho, **DECLARAR** que la ARROCERA GÉLVEZ S.A. no debe suma alguna por concepto de impuesto de alumbrado público por los periodos comprendidos de julio de 2007 a julio de 2011.

4. **CONDENAR** en costas al Municipio de San José de Cúcuta en la primera instancia.

2. **NO CONDENAR** en costas al demandado en segunda instancia.

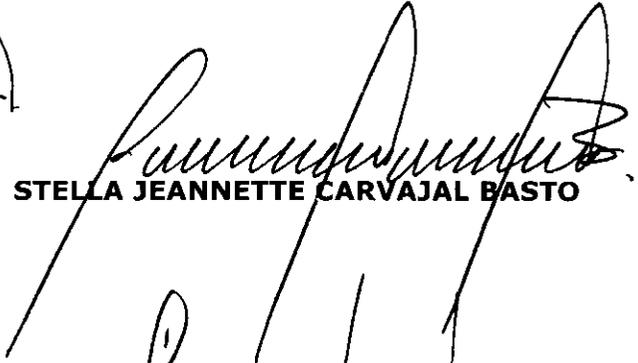
²² CPACA. Art. 188. Condena en costas. “Salvo en los procesos en que se ventile un interés público, la sentencia dispondrá sobre la condena en costas, cuya liquidación y ejecución se registrarán por las normas del Código de Procedimiento Civil”.

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

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



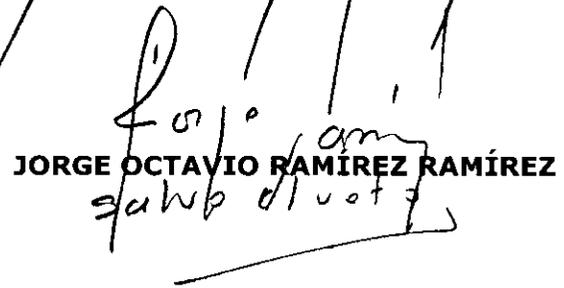
MILTON CHAVES GARCÍA
Presidente de la Sección



STELLA JEANNETTE CARVAJAL BASTO



JULIO ROBERTO PIZA RODRÍGUEZ



JORGE OCTAVIO RAMÍREZ RAMÍREZ

