



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

**Consejero ponente: STELLA JEANNETTE CARVAJAL BASTO  
Bogotá D.C., quince (15) de marzo de dos mil dieciocho (2018)  
Radicación número: 54001-23-33-000-2015-00258-01(22864)  
Actor: CENIT TRANSPORTE Y LOGÍSTICA DE HIDROCARBUROS  
S.A.S.  
Demandado: MUNICIPIO DE SAN JOSÉ DE CÚCUTA**

**FALLO**

La Sala decide el recurso de apelación interpuesto por el municipio demandado contra la sentencia de 21 de septiembre de 2016, proferida por el Tribunal Administrativo de Norte de Santander, que resolvió:

***“PRIMERO: DECLARAR LA NULIDAD de las Resoluciones 1451-14 del 3 de junio de 2014, 0212-15 del 24 de febrero de 2015<sup>[1][1]</sup>, 1802-14 del 27 de junio de 2014, 0390-15 del 20 de marzo de 2015, 2274-14 del 31 de julio de 2014, 0461-15 del 14 de abril de 2015, 2758-14 del 2 de septiembre de 2014, 0550-15 del 23 de abril de 2015, 3247-14 del 6 de octubre de 2014 y 0549-15 del 23 de abril de 2015, por medio de las cuales, la Subsecretaría de Despacho Área de Gestión de Rentas e Impuestos del MUNICIPIO DE SAN JOSÉ DE CÚCUTA, determinó y liquidó oficialmente el impuesto de alumbrado público correspondiente a los meses de mayo, junio, julio, agosto y septiembre de 2014, con cargo a la empresa CENIT TRANSPORTE Y LOGÍSTICA DE HIDROCARBUROS S.A.S., y resolvió los recursos de reconsideración debidamente interpuestos.***

---

<sup>[1][1]</sup> En este proceso sólo se discute la legalidad de las Resoluciones números 1451-14 de 3 de junio de 2014, mediante la cual se determinó el impuesto de alumbrado público por el mes de **mayo de 2014** y 0212-15 de 24 de febrero de 2015 que resolvió el recurso de reconsideración, confirmando el anterior acto.

**SEGUNDO:** A título de restablecimiento del derecho, **DECLARAR** 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 de los períodos referidos en los actos administrativos demandados.

**TERCERO: ABSTENERSE** de efectuar condena en costas en esta instancia, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva.

**CUARTO: DEVOLVER** a la parte demandante el valor consignado como gastos ordinarios del proceso o su remanente, si los hubiere.

(...)>>[2][2]

## ANTECEDENTES

El 3 de junio de 2014, el Subsecretario de Despacho Área Gestión de Rentas e Impuestos de la Alcaldía Municipal de San José de Cúcuta expidió la Resolución N° 1451-14[3][3], mediante la cual liquidó el impuesto sobre el servicio de alumbrado público a la empresa CENIT TRANSPORTE Y LOGÍSTICA DE HIDROCARBUROS S.A.S, en la suma de \$98.560.000, correspondiente al mes de mayo de 2014.

Contra el acto administrativo señalado CENIT TRANSPORTE Y LOGÍSTICA DE HIDROCARBUROS S.A.S interpuso el recurso de reconsideración (*questionó la sujeción pasiva del impuesto de alumbrado*) [4][4], el cual fue decidido desfavorablemente por la Subsecretaría de Despacho de Área Gestión de Rentas e Impuestos, a través de la Resolución N° 0212-15 de 24 de febrero de 2015[5][5], notificada por Edicto fijado el 25 de febrero de 2015 desfijado el 11 de marzo del mismo año[6][6].

## LA DEMANDA

El apoderado de la sociedad demandante, en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, formuló las siguientes pretensiones[7][7]:

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

<b>Período en discusión</b>	<b>Resolución No.</b>	<b>Fecha de la resolución</b>	<b>Resolución recurso</b>	<b>Fecha de la Resolución</b>	<b>Valor del impuesto</b>
Mayo 2014	1451-14	3/06/2014	0212-15	24/02/2015	\$98.560.000

---

[2][2] Fls. 248 a 262

[3][3] Fls. 47 a 49

[4][4] Fls. 173 a 177 - Presentado el 25 de agosto de 2014 (fl. 91 demanda y fl. 206 contestación de la demanda)

[5][5] Fls. 51 a 57

[6][6] Fls. 58 y 62

[7][7] Fls. 81-82

*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 el período de mayo de 2014.*

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

*1. Que se reconozca que operó el silencio administrativo positivo respecto del Recurso de Reconsideración que se interpuso en contra de la Resolución No. 1451-14 del 3 de junio de 2014, dado que transcurrieron más de seis (6) meses desde la fecha de interposición del recurso de reconsideración y la fecha de la notificación de la resolución que resuelve el recurso de reconsideración.*

*2. Que la Compañía no ostenta la calidad de sujeto pasivo por el impuesto al alumbrado público en la jurisdicción de San José de Cúcuta.*

*3. Que no le corresponde a la Compañía pagar la suma por concepto de impuesto al alumbrado público e intereses, por el período de mayo de 2014, que 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 con relación a la actuación administrativa, ni las de este proceso.*

*D. Que se ordene si se encuentra procedente la condena en costas al Municipio de San José de Cúcuta”.*

Invocó como disposiciones violadas, las siguientes:

- Artículos 29, 83, 95-9, 363 y 209 de la Constitución Política.
- Artículos 3 incisos 1, 2, 4, 11, 12 y 13; 42, 44 y 176 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.
- [Artículo 742](#) del Estatuto Tributario.
- Artículo 16 del Decreto 1053 de 1956 (Código de petróleos).
- Resoluciones CREG 043 de 1995, 089 de 1996, 076 de 1997 y 070 de 1998.
- Acuerdos N° 040 de 2010 y artículo 150 del Acuerdo N° 101 de 2002.

Como concepto de la violación expuso, en síntesis, lo siguiente:

**Violación al debido proceso por ocurrencia del silencio administrativo positivo, expedición del acto por funcionario incompetente y no decretar las pruebas solicitadas en vía gubernativa.**

Señaló que se configuró el silencio administrativo positivo, porque la normativa local a la que está sometida la Subsecretaría Área de Gestión de Rentas e Impuestos (artículos 487, 488 y 489 del Acuerdo 040 de 2010) establece un término de seis (6) meses para fallar el recurso de reconsideración.

Explicó que el recurso de reconsideración se interpuso en debida forma el 25 de agosto de 2014 y la notificación de la resolución que resolvió el recurso se realizó el 11 de marzo de 2015 (fecha de desfijación del edicto), seis meses después de la interposición en debida forma.

Dijo que la competencia para fallar los recursos es del Coordinador de Recursos Tributarios de acuerdo con lo establecido en el artículo 478 del Acuerdo N° 040 de 2010, por lo que la resolución expedida por la Subsecretaría de Despacho Área de Gestión de Rentas e Impuestos de la Alcaldía Municipal de San José de Cúcuta adolece de nulidad absoluta.

Expuso que en el recurso de reconsideración solicitó como prueba una explicación técnica de cómo se determinó la cuantía del impuesto y la prueba no se decretó.

**Los actos que imponen el cobro del impuesto contrarían la exención expresa establecida en la ley.**

Manifestó que el inciso primero del artículo 16 del Código de Petróleos establece varias exenciones, entre las que se encuentra el transporte de petróleo y sus derivados, y las maquinarias; y demás elementos que se necesiten para el beneficio del petróleo y sus derivados.

#### **Desconocimiento del antecedente jurisprudencial**

Adujo que la demandante no es usuario potencial del servicio de alumbrado público, porque no reside ni tiene domicilio en el Municipio de San José de Cúcuta y, conforme con la jurisprudencia del Consejo de Estado, el usuario potencial debe cumplir la condición de residir en la jurisdicción.

Destacó que la empresa no tiene establecimientos en el municipio que administra el impuesto, razón por la cual dicho cobro no es exigible a CENIT, ya que no ostenta la calidad de sujeto pasivo del impuesto de alumbrado público.

#### **Nulidad de la actuación por fundamentarse en un Acuerdo Municipal con falencias y vacíos legales**

Señaló que el Acuerdo N° 040 de 2010 no establece la obligación de declarar, vencimientos para declarar, la base gravable es insuficiente y se limitó a reproducir el artículo 11 del Acuerdo N° 101 de 2002, norma declarada válida de forma condicionada por el Consejo de Estado en la Sentencia 1667 de 11 de marzo de 2010.

Precisó que la sentencia de la Sección Cuarta del Consejo de Estado condicionó la legalidad del artículo 1° del Acuerdo N° 101 de 2002 (norma similar al Parágrafo Segundo del artículo 150 del Acuerdo 040 de 2010), a que la empresa cuyo oleoducto atraviase el municipio se encuentre establecida en la jurisdicción del Municipio de Cúcuta.

#### **Indebida aplicación de la regulación contenida en la Resolución CREG 043 de 1995**

Consideró que existe un desconocimiento del régimen de determinación del costo del servicio de alumbrado público establecido por la CREG en el artículo 9 parágrafo 2° de la Resolución 043 de 1995, porque el municipio liquida una suma bastante considerable en relación con una tarifa fija, sin hacer referencia alguna a los costos incurridos en la prestación del servicio.

Alegó que el cobro contenido en las resoluciones demandadas es improcedente y exorbitante, pues no se establecen los consumos repartibles o recuperables, debido a que el servicio que se pretende cobrar obedece a una tarifa no contemplada en la ley.

#### **Nulidad por indebida motivación**

Manifestó que el municipio se limitó a citar la normativa relacionada con el impuesto de alumbrado público y las facultades de fiscalización, sin entrar a motivar de manera suficiente las razones por las que en su concepto CENIT debe ser considerado como sujeto pasivo del impuesto del impuesto de alumbrado público.

### **OPOSICIÓN**

La entidad territorial demandada se opuso a las pretensiones de la demanda, por los motivos que se resumen a continuación<sup>[8][8]</sup>:

Explicó que el artículo 487 del Estatuto de Rentas del Municipio de Cúcuta, señala que la Administración Municipal tiene seis (6) meses para resolver el recurso de reconsideración y no indica que dentro de este término se deba notificar.

---

<sup>[8][8]</sup> Fls. 205 a 210

Afirmó que es extralimitada la interpretación de tener que notificar el acto administrativo que resuelve el recurso antes de los seis (6) meses.

Sostuvo que el recurso de reconsideración se interpuso el día 25 de agosto de 2014 y se resolvió mediante acto administrativo el 24 de febrero de 2015, dentro de los seis (6) meses señalado en la norma, efectuándose la posterior notificación por edicto, ante la renuencia del demandante a asistir a la notificación personal, *"quien fue citado con anterioridad para que ese día 24 de febrero de 2015, asistiera a efectos de hacerse la notificación personal"*[9][9].

Dijo que la Subsecretaría de Despacho Área Gestión de Rentas e Impuestos de la Dirección de Hacienda del Municipio, tiene las facultades tributarias de determinación, discusión, recaudo e imposición de sanciones.

Afirmó que la sentencia del Consejo de Estado de 11 de marzo de 2010 (16667) no puede ser aplicada al caso, ni objeto de estudio, ya que analiza la legalidad de actos proferidos en virtud del Acuerdo 040 de 2010, el cual no ha sido objeto de debate por parte del alto tribunal.

Señaló que la demandante es propietaria de un oleoducto que atraviesa el municipio de Cúcuta, por lo que tiene la condición de sujeto pasivo del impuesto. Anotó que no está registrada en la base de datos de CENS EPM como usuaria del servicio de energía eléctrica, por lo que es aplicable el impuesto de alumbrado público.

Propuso como excepciones la *"no configuración del silencio administrativo positivo"*, la *"legalidad y procedencia del cobro del impuesto de alumbrado público"* y *"la inexistencia de falsa motivación"*.

#### **AUDIENCIA INICIAL**

El 21 de septiembre de 2016, se llevó a cabo la audiencia inicial[10][10] prevista en el artículo 180 del CPACA. Se precisó que la diligencia se realizaba dentro de los procesos con radicados N° 54-001-23-33-000-2015-00258-00 y N° 54-001-23-33-000-2015-00315-00.

En la misma, el Magistrado sustanciador dejó constancia de no advertir ninguna circunstancia que pueda acarrear nulidad que invalide lo actuado y sobre las excepciones planteadas señaló, que *"no es necesario entrar a examinarlas como aspectos previos"*, por tratarse de aspectos de fondo.

En la audiencia se fijó el litigio, que se concretó en determinar si se configuró silencio administrativo positivo y, en caso, negativo, estudiar los demás argumentos de ilegalidad invocados.

#### **SENTENCIA APELADA**

El Tribunal Administrativo de Norte de Santander dictó sentencia en la **audiencia inicial**, en la cual declaró la nulidad de los actos demandados[11][11] y se abstuvo de condenar en costas a la parte demandada, con fundamento en las consideraciones que se resumen a continuación[12][12]:

---

[9][9] Fl. 206

[10][10] Fls. 248 a 262

[11][11] Inclusive anuló los actos demandados en el proceso N° 54-001-23-33-000-2015-00315-00

[12][12] Fls. 248 a 262

Indicó que las excepciones propuestas *“no se encuentran enlistadas en el numeral 6 del artículo 180 del CPACA en concordancia con el artículo 100 del CGP, y en segundo lugar, indudablemente tienen la cualidad de constituir unas excepciones de mérito y/o de fondo, en tanto contienen situaciones jurídicas que de prosperar, serían la causa de la negativa de las pretensiones, elementos que son propios del análisis de fondo de la controversia al momento de proferir sentencia”*.

En cuanto al fondo del asunto, señaló que a pesar de que la resolución 0212-15 fue expedida el 24 de febrero de 2015, un día antes del vencimiento del término con el cual contaba la administración para resolver el recurso de reconsideración, esto es, el 25 de febrero de 2015, la misma no fue notificada oportunamente, ya que se notificó por edicto fijado el 25 de febrero de 2015 y desfijado el 11 de marzo de 2015.

Consideró incoherente que la entidad demandada haya citado el 13 de febrero de 2015 a la parte demandante, con el fin de notificarla personalmente de una resolución que, para ese momento, no había expedido.

Afirmó que el recurso se debe entender fallado a favor del contribuyente por haber operado el silencio administrativo positivo, pues al haberse notificado de manera extemporánea la decisión del recurso de reconsideración, se entiende expedido sin competencia, lo cual conlleva a la nulidad de los actos demandados.

Explicó que, de acuerdo con la jurisprudencia del Consejo de Estado, el medio de control de nulidad y restablecimiento no es el mecanismo idóneo para declarar el silencio administrativo positivo, lo que no impide que se declare la nulidad de los actos administrativos.

## **RECURSO DE APELACIÓN**

**El demandado** apeló la sentencia de 21 de septiembre de 2016 proferida por el Tribunal Administrativo de Norte de Santander, con fundamento en los motivos que se exponen a continuación<sup>[13]</sup><sup>[13]</sup>:

Señaló que, de acuerdo con lo establecido en el artículo 487 del Estatuto de Rentas del Municipio, la Administración Municipal tiene seis (6) meses para resolver el recurso de reconsideración y la norma no indica que dentro de ese término debe estar notificado.

Aseguró que después de haberle dado trámite al recurso y resolverlo, la Administración Tributaria procede a seguir con el debido proceso, que incluye la notificación personal al recurrente y el posterior cobro.

Consideró extralimitada la interpretación de tener que notificar el acto administrativo que resuelve el recurso antes de los seis (6) meses, máxime cuando el Estatuto Tributario concede el término de un año para resolver.

Expresó que la demandante es propietaria de un oleoducto que atraviesa la jurisdicción del municipio y no está registrada en la base de datos de CENS EPM como usuaria del servicio de energía eléctrica, razón por la cual es sujeto pasivo del impuesto discutido.

Al respecto, indicó que la Sentencia 16667 de 11 de marzo de 2010 *“estudió la legalidad del Acuerdo 101 de 2002, y no la normativa actual”*, por lo que *“si la empresa demandante considera que es inaplicable lo consagrado en el artículo 150 numeral 7 parágrafo 2º (Acuerdo 040 de 2010), debe acudir por el medio de control de simple nulidad”*.

Concluyó que las resoluciones demandadas fueron expedidas por el despacho encargado de la facultad tributaria de determinación, discusión, recaudo y demás aspectos relacionados con las contribuciones municipales del ente territorial.

---

<sup>[13]</sup><sup>[13]</sup> Fls. 248 a 262

## ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

La **sociedad actora** solicitó que se confirme la sentencia de primera instancia e insistió en los argumentos de la demanda<sup>[14]</sup><sup>[14]</sup>.

Enfatizó que el silencio administrativo positivo se configura si transcurridos seis (6) meses a la debida interposición del recurso de reconsideración, la Administración no ha proferido ni notificado en debida forma la resolución que lo resuelve.

Afirmó que al haber transcurrido más de seis (6) meses y no haber sido notificada a la contribuyente la resolución que resolvió el recurso, se configuró el silencio administrativo positivo.

Reiteró que, de acuerdo con la jurisprudencia del Consejo de Estado, para evitar la configuración del silencio positivo, la Administración se debe pronunciar y notificar oportunamente la decisión, toda vez que los actos administrativos producen efecto a partir de su notificación.

Insistió en que de acuerdo con lo establecido en el artículo 16 del Decreto 1053 de 1956, el transporte y demás actividades relacionadas con la cadena productiva del petróleo se encuentran exentos de impuestos departamentales y municipales.

Hizo referencia a sentencias de los Tribunales de Sucre y Norte de Santander, que dieron la razón a la demandante y se le eximió de la carga impositiva.

Solicitó que se declare que la sociedad no es sujeto pasivo del impuesto y no le corresponde el pago de las sumas que pretende cobrar el municipio a través de los actos demandados.

La **entidad demandada** no presentó alegatos.

El **Ministerio Público** no rindió concepto.

## CONSIDERACIONES DE LA SALA

Decide la Sala sobre la legalidad de los actos demandados, mediante los cuales la Administración Municipal de San José de Cúcuta liquidó el impuesto por el servicio de alumbrado público a la sociedad actora, respecto de mes de mayo de 2014.

En los términos del recurso de apelación, corresponde a la Sala establecer si se notificó en debida forma la Resolución N° 0212-15 de 24 de febrero de 2015, mediante la cual la Subsecretaría de Despacho de Área Gestión de Rentas e Impuestos de la Alcaldía Municipal de San José de Cúcuta, resolvió el recurso de reconsideración presentado contra la Resolución N° 1451-14 de 3 de junio de 2014, mediante la cual se determinó a la actora el impuesto de alumbrado público por el mes de mayo de 2014<sup>[15]</sup><sup>[15]</sup>.

---

<sup>[14]</sup><sup>[14]</sup> Fls. 303 a 313

<sup>[15]</sup><sup>[15]</sup> Se advierte que en la sentencia el Tribunal se pronunció sobre los actos demandados en los procesos radicados N° 54-001-23-33-000-2015-00258 (22864) y N° 54-001-23-33-000-2015-00315-00 (22904) de determinación del impuesto de alumbrado público de los meses de mayo, junio, julio, agosto y septiembre de 2014. Mediante Auto de 29 de julio de 2016 proferido dentro del expediente N° 2015-00315-00 (22904), se indicó que la audiencia inicial se llevaría en forma múltiple con la audiencia fijada en el proceso N° 2015-00258 (22864) por corresponder a un caso análogo, sin que implique acumulación de los procesos. Teniendo en cuenta que los procesos no fueron acumulados

En el evento que se declare que el acto se notificó en debida forma, la Sala deberá estudiar si la actora es o no sujeto pasivo del impuesto discutido.

### **Notificación de la resolución que resuelve el recurso de reconsideración**

El artículo 477 del Acuerdo 040 de 29 de diciembre de 2010, por medio del cual se adoptó el Estatuto Tributario para el Municipio de San José de Cúcuta, regula lo concerniente al recurso de reconsideración, en los siguientes términos:

**“ARTÍCULO 477. RECURSOS CONTRA LOS ACTOS DE LA ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA MUNICIPAL.** Sin perjuicio de lo dispuesto en normas especiales de este Estatuto, contra las liquidaciones oficiales, resoluciones que impongan sanciones u orden en el reintegro de sumas devueltas y demás actos producidos, en relación con los Impuestos administrados por la Secretaría de Despacho Área Dirección de Hacienda, procede el Recurso de Reconsideración. El Recurso de Reconsideración, salvo norma expresa en contrario, deberá interponerse ante la Coordinación de Recursos Tributarios de la Subsecretaría de Despacho Área Gestión de Rentas e Impuestos, dentro de los dos meses siguientes a la notificación del mismo. Cuando el acto haya sido proferido por el Secretario de Despacho Área Dirección de Hacienda o sus delegados, el Recurso de Reconsideración deberá interponerse ante el mismo funcionario que lo profirió. (...)”.

Los artículos 487 y 489 del del (sic) Acuerdo 040 de 29 de diciembre de 2010, regulan lo relativo al término para resolver el recurso de reconsideración y los efectos por no resolver dentro de los términos legales.

**“ARTÍCULO 487. TÉRMINO PARA RESOLVER LOS RECURSOS.** La Administración Tributaria Municipal tendrá seis (6) meses para resolver los recursos de reconsideración o reposición, contados a partir de su interposición en debida forma.

**ARTÍCULO 489. SILENCIO ADMINISTRATIVO.** Si transcurridos 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”.

El artículo 487 del Estatuto Tributario Municipal prevé que la administración cuenta con seis (6) meses para resolver el recurso de reconsideración<sup>[16][16]</sup>. Al respecto, la Sala se pronunció sobre la interpretación de los artículos del Estatuto Tributario Nacional (arts. [732](#) y [734](#)), similares a los del Estatuto de Rentas del Municipio de San José de Cúcuta aplicables al caso.

En efecto, en cuanto la expresión «resolver» contenida en este artículo, la jurisprudencia<sup>[17][17]</sup> ha precisado que la decisión a la que se refiere la Ley, es la «notificada legalmente», esto es, dentro de la oportunidad legal, ya que de otra manera no puede considerarse resuelto el recurso, comoquiera que si el contribuyente no ha

---

y se siguen tramitando de manera independiente en diferentes despachos, la Sala sólo se pronunciará sobre las Resoluciones números 1451-14 de 3 de junio de 2014 mediante la cual se determinó el impuesto de alumbrado público por el mes de mayo de 2014 y 0212-15 de 24 de febrero de 2015 que resolvió el recurso de reconsideración, en el sentido de confirmar, que son los actos demandados en el proceso N° 54-001-23-33-000-2015-00258 (22864).

<sup>[16][16]</sup> En armonía con lo previsto en el art. 59 de la Ley 788 de 2002.

<sup>[17][17]</sup> Sentencia del 23 de junio del 2000, Exp. 10070, M.P. Dr. Delio Gómez Leyva, reiterada el 23 de agosto de 2002, Exp. 13829, M.P. Dra. María Inés Ortiz Barbosa.

tenido conocimiento del acto administrativo, este no produce los efectos jurídicos correspondientes y, por tanto, no puede tenerse como fallado el recurso presentado[18][18]. En oportunidad posterior, se expresó lo siguiente:

*“La Sala advierte que el término del año previsto en el [artículo 732](#) del E.T. es un término preclusivo, porque el [artículo 734](#) del E.T. establece que se configura el silencio administrativo positivo ante su incumplimiento. Al ser 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 nulo.*

*(...)*

*En el presente caso, el [artículo 734](#) del E.T. utiliza la locución “resuelto” para referirse al recurso de reconsideración y, por tanto, se enmarca dentro de aquellos casos en los que no es clara la intención del legislador. En consecuencia, conforme con lo expuesto, se analizará el caso concreto bajo el presupuesto de que el Municipio de Santiago de Cali debió no sólo expedir, sino notificar el acto administrativo”[19][19]. (Negrilla fuera del texto)*

Conforme con lo anterior, la resolución que resolvió el recurso de reconsideración interpuesto por la demandante contra la Resolución N° 1451-14 de 3 de junio de 2014, mediante la cual el Municipio de San José de Cúcuta determinó el impuesto de alumbrado público del mes de mayo de 2014, se debió notificar dentro de los seis (6) meses siguientes, contados a partir de la interposición del recurso en debida forma.

Los artículos 304 y 308 del Acuerdo N° 040 de 29 de diciembre de 2010, por medio del cual se adoptó el Estatuto Tributario para el Municipio de San José de Cúcuta, determinan cómo se notifican las providencias que resuelven recursos y cómo se practica la notificación personal, así:

**“ARTÍCULO 304. FORMAS DE NOTIFICACIÓN DE LAS ACTUACIONES DE LA ADMINISTRACIÓN DE IMPUESTOS.** *Los requerimientos, autos que ordenen inspecciones tributarias, emplazamientos, citaciones, traslados de cargos, resoluciones en que se impongan sanciones, liquidaciones oficiales y demás actuaciones administrativas, deben notificarse por correo o personalmente. Las providencias que decidan recursos se notificarán personalmente, o por edicto si el contribuyente, responsable, agente retenedor o declarante, no compareciere dentro del término de los diez (10) días siguientes, contados a partir de la fecha de introducción al correo del aviso de citación.*

**ARTÍCULO 308. NOTIFICACIÓN PERSONAL.** *La notificación personal se practicará por funcionario de la Administración Tributaria Municipal, en el domicilio del interesado, o en la Subsecretaría de Despacho Área Gestión de Rentas e Impuestos, en este último caso, cuando quien deba notificarse se presente a recibirla voluntariamente, o se hubiere solicitado su comparecencia mediante citación. El funcionario encargado de hacer la notificación pondrá en conocimiento del interesado la providencia respectiva, entregándole un ejemplar. A continuación de dicha providencia, se hará constar la fecha de la respectiva entrega”.*

Conforme con la normativa en cuestión, la resolución que resuelve el recurso de reconsideración en el Municipio de San José de Cúcuta se notifica de manera personal, previa citación al contribuyente para que comparezca dentro de los diez (10) días siguientes o, por edicto, si no comparece dentro de este término.

En resumen, según el Estatuto Tributario del municipio, 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.

---

[18][18] Sentencia del 12 de abril de 2007, Exp. 15532, M.P. Dra. María Inés Ortiz Barbosa.

[19][19] Sentencia de 21 de octubre de 2010, Exp. 17142, C.P Dr. Hugo Fernando Bastidas Bárcenas.

Precisado lo anterior, en el expediente están probados los siguientes hechos:

- El 3 de junio de 2014, el Subsecretario de Despacho Área Gestión de Rentas e Impuestos de la Alcaldía Municipal de San José de Cúcuta expidió la Resolución N° 1451-14[20][20] mediante la cual liquidó el impuesto sobre el servicio de alumbrado público a la empresa CENIT TRANSPORTE Y LOGÍSTICA DE HIDROCARBUROS S.A.S, en la suma de \$98.560.000, correspondiente al mes de mayo de 2014. Este acto se notificó por correo, a través del Oficio S-2014-005521-NAC de 3 de junio de 2014, recibido por la demandante el 2 de julio del mismo año[21][21].
- Contra el acto administrativo señalado, CENIT TRANSPORTE Y LOGÍSTICA DE HIDROCARBUROS S.A.S interpuso recurso de reconsideración, radicado el 25 de agosto de 2014[22][22].
- El 13 de febrero de 2015, mediante el Oficio 01-702-001506-S-2015, la Subsecretaria de Despacho del área Gestión Rentas e Impuestos citó al apoderado general de la demandante, con el fin de notificarle la resolución por medio de la cual se admite y resuelve el recurso de reconsideración interpuesto contra la Resolución 1451-14 de 3 de junio de 2014. Al efecto, le solicitó que se presentara el día 24 de febrero de 2015[23][23].
- El 24 de febrero de 2015, mediante la Resolución N° 0212-15[24][24], la Subsecretaría de Despacho de Área Gestión de Rentas e Impuestos, resolvió el recurso de reconsideración no accediendo a las solicitudes de la sociedad.
- El 25 de febrero de 2015, la Alcaldía Municipal de San José de Cúcuta fijó el edicto para notificar la Resolución N° 0212-15 de 24 de febrero de 2015, el cual fue desfijado el 11 de marzo del mismo año[25][25].
- El 17 de julio de 2015, el apoderado general de la sociedad CENIT TRANSPORTE Y LOGÍSTICA DE HIDROCARBUROS S.A.S, mediante la Escritura N° 2054 de la Notaría 39 del Círculo de Bogotá, protocolizó el silencio administrativo positivo por notificación extemporánea de la Resolución N° 0212-15 de 24 de febrero de 2015 que resolvió el recurso de reconsideración[26][26].

La administración municipal se limita a afirmar que, de acuerdo con lo establecido en el artículo 487 del Estatuto Tributario, tiene seis (6) meses para resolver el recurso de reconsideración contado a partir de su imposición, sin que la norma indique que deba estar notificado en ese término.

Advierte la Sala que el recurso de reconsideración se interpuso el día 25 de agosto de 2014, fue resuelto el 24 de febrero de 2015 y, notificado por edicto fijado el 25 de febrero de 2015 y desfijado el 11 de marzo del mismo año.

---

[20][20] Fls. 47 a 50

[21][21] Fl. 130

[22][22] Según consta en la Resolución 0212 de 24 de febrero de 2015 que resolvió el recurso de reconsideración (fl. 51).

[23][23] Fl. 135

[24][24] Fls. 51 a 57

[25][25] Fls. 58 y 62

[26][26] Fls. 158 a 191

Así, la administración municipal contaba para decidir y notificar la decisión del recurso de reconsideración hasta el 24 de febrero de 2015, lo que explicaría el interés de citar al apoderado general de la sociedad para que compareciera a notificarse de forma personal en esa fecha. Se observa que el 13 de febrero de 2015 lo citó, mediante el Oficio N° 01-702-001506-S-2015, **antes** de proferir la resolución que resolvió el recurso.

No obstante haber citado al apoderado general para que compareciera a notificarse de manera personal el 24 de febrero de 2015, al día hábil siguiente, el 25 de febrero de 2015, la entidad territorial fijó el edicto con el fin de notificar el acto, el cual se desfijó el 11 de marzo del mismo año, cuando ya se había configurado el silencio administrativo positivo.

Así, la contribuyente no tuvo los diez (10) días siguientes al recibo de la citación, que establece el artículo 304 del Acuerdo 040 de 29 de diciembre de 2010, para acudir a notificarse personalmente, lo que constituye una pretermisión de un término legal y la consecuente indebida notificación por edicto del acto que resolvió en recurso de reconsideración[27][27].

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 25 de febrero de 2015 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.

En consecuencia, la Sala confirmará la sentencia apelada, que anuló los actos acusados, esto es, las resoluciones números 1451-14 del 3 de junio de 2014 y 0212-15 del 24 de febrero de 2015, y declaró que la actora no está obligada a pagar suma alguna por concepto del impuesto de alumbrado público del mes de mayo de 2014.

Finalmente, de conformidad con lo previsto en los artículos 188 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y 365 del Código General del Proceso[28][28], no se condenará en costas en esta instancia a la parte demandada, comoquiera que no se encuentran probadas en el proceso.

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

#### **FALLA**

**PRIMERO: CONFÍRMASE** la sentencia del 21 de septiembre de 2016, proferida por el Tribunal Administrativo de Norte de Santander, conforme con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

---

[27][27] Cfr. Sentencias de 6 de diciembre de 2017, Exp. 21308 y de 13 de diciembre de 2017, Exp. 21072, C.P. Dra. Stella Jeannette Carvajal Basto.

[28][28] **C.G.P. «Art. 365. Condena en costas.** *En los procesos y en las actuaciones posteriores a aquellos en que haya controversia en la condena en costas se sujetará a las siguientes reglas: 1. Se condenará en costas a la parte vencida en el proceso, o a quien se le resuelva desfavorablemente el recurso de apelación, casación, queja, súplica, anulación o revisión que haya propuesto. Además, en los casos especiales previstos en este código. 5). En caso de que prospere parcialmente la demanda, el juez podrá abstenerse de condenar en costas (...) 8. Sólo habrá lugar a costas cuando en el expediente aparezca que se causaron y en la medida de su comprobación».*

**SEGUNDO:** Sin condena en costas en esta instancia.

Se acepta la renuncia al poder para actuar como apoderada de la demandante a la doctora Melissa Muñoz Gómez, según escrito que obra en el folio 314 y, se reconoce personería para actuar en representación de la sociedad actora al doctor Carlos Henry Rodríguez Salgado, en los términos del poder que obra en el folio 322.

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

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

**MILTON CHAVES GARCÍA**

Presidente de la Sección

**STELLA JEANNETTE CARVAJAL BASTO**

**JULIO ROBERTO PIZA RODRÍGUEZ**

Ausente

**JORGE OCTAVIO RAMÍREZ RAMÍREZ**