

CONSEJO DE ESTADO
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
SECCIÓN CUARTA

Consejero Ponente: MILTON CHAVES GARCÍA

Bogotá, D.C., treinta y uno (31) de octubre de dos mil dieciocho (2018)

Radicación: 68001-23-33000-2013-01221-01 (21866)
Asunto: Medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho
Demandante: TRANSPORTADORA DE GAS INTERNACIONAL S.A. E.S.P.
Demandado: MUNICIPIO DE BARRANCABERMEJA
Temas : Impuesto de Industria y Comercio- años 2007, 2008 y 2009

SENTENCIA SEGUNDA INSTANCIA

La Sala decide el recurso de apelación interpuesto por el demandado contra la sentencia de 26 de marzo de 2015, proferida por el Tribunal Administrativo de Santander, que accedió a las pretensiones de la demanda y condenó en costas al Municipio de Barrancabermeja.¹

La parte resolutive de la sentencia apelada dispuso lo siguiente²:

"PRIMERA: DECLÁRASE la nulidad de la comunicación de fecha 10 de agosto de 2012, por medio de la cual se rechazó la solicitud de devolución de pago de lo no debido por concepto de impuesto de industria y comercio por los años gravables 2007, 2008 y 2009, presentada por la sociedad TRANSPORTADORA DE GAS INTERNACIONAL S.A. E.S.P., expedida por la Tesorería del municipio de Barrancabermeja de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de este proveído.

SEGUNDO: DECLÁRASE la nulidad de la comunicación resolución 727 del 22 de agosto de 2013, por la cual se resuelve el recurso de reposición.

TERCERO: A título de RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO, **ORDÉNASE** al MUNICIPIO DE BARRANCABERMEJA – SECRETARÍA DE HACIENDA Y DEL TESORERO MUNICIPAL la devolución de la suma de TRES MIL OCHOCIENTOS VEINTE MILLONES TRESCIENTOS CUARENTA Y CINCO MIL PESOS m/cte (\$3.820.345.000) correspondientes al pago de lo no debido efectuado por la TRANSPORTADORA DE GAS INTERNACIONAL T.G.I. S.A. E.S.P. en las declaraciones de impuesto

¹ Folios 598 a 604 c. p. 1

² Folio 604 c. p. 1

de industria y comercio correspondiente a los años 2007, 2008 y 2009 indexados hasta el momento de la devolución.

CUARTO: CONDÉNASE en costas a la parte demandada, MUNICIPIO DE BARRANCABERMEJA, y a favor de la sociedad demandante TRANSPORTADORA DE GAS INTERNACIONAL T.G.I. S.A. E.S.P., las cuales serán liquidadas por Secretaría en lo que se refiere a las expensas, una vez ejecutoriada la sentencia conforme lo dispuesto en el artículo 366 del C.G.P. [...].”

ANTECEDENTES

La TRANSPORTADORA DE GAS INTERNACIONAL S.A. E.S.P. presentó, en el municipio de Barrancabermeja, las declaraciones del impuesto de industria y comercio por los bimestres 2 a 6 del año años 2007, 1 a 6 del año 2008 y 1 a 4 del año 2009³.

El 10 de agosto de 2011, la sociedad demandante solicitó la devolución del pago de lo no debido por \$3.820.345.000⁴. Ello, porque la actividad del transporte de gas por gasoducto se encuentra exenta de cualquier impuesto departamental o municipal por expresa disposición del artículo 16 del Decreto 850 de 1953 [Código de Petróleos], reglamentado por el artículo 1º del Decreto 850 de 1965. Petición que fue reiterada el 4 de julio de 2012⁵.

Mediante Oficio S.H.M.-0699 de 10 de agosto de 2012⁶, el Municipio negó la solicitud de devolución, pues a su juicio, la petición fue presentada en forma extemporánea y, además, no existe una exención del impuesto de industria y comercio para la actividad desarrollada por la actora en dicha jurisdicción.

Por Resolución 0727 de 22 de agosto de 2013⁷, el municipio de Barrancabermeja resolvió el recurso de reposición, confirmando la decisión.

DEMANDA

TRANSPORTADORA DE GAS INTERNACIONAL S.A. E.S.P., en ejercicio del medio de control previsto en el artículo 138 del CPACA, formuló las siguientes pretensiones⁸:

"PRIMERA

Que son nulos los siguientes actos administrativos, por haber sido expedidos con violación a las normas nacionales y municipales a las que hubieren tenido que sujetarse:

³ Folios 31 a 46 c. p. 1

⁴ Folios 47 a 54 c. p. 1

⁵ Folios 101 a 102 c. p. 1

⁶ Folios 104 107 c. p. 1

⁷ Folios 116 a 122 c. p. 1

⁸ Folios 1 y 2 c. p. 1

1. *Comunicación de fecha 10 de agosto de 2010, por medio de la cual rechazó la solicitud de devolución de pago de lo no debido por impuesto de industria y comercio por los años gravables 2007, 2008 y 2009, presentada por la sociedad TRANSPORTADORA DE GAS INTERNACIONAL S.A. E.S.P. expedida por la Tesorería del municipio de Barrancabermeja (Santander).*
2. *Resolución 727 del 22 de agosto de 2013, por la cual se resuelve el recurso de reposición presentado por TRANSPORTADORA DE GAS INTERNACIONAL S.A. E.S.P. contra comunicación del 10 de agosto de 2012.*

SEGUNDA

Que como consecuencia de la declaración anterior, se restablezca en su derecho a la sociedad TRANSPORTADORA DE GAS INTERNACIONAL S.A. E.S.P., ordenando la devolución de la suma de TRES MIL OCHOCIENTOS VEINTE MILLONES TRESCIENTOS CUARENTA Y CINCO MIL PESOS M/CTE. (\$3.820.345.000) correspondientes al pago de lo no debido efectuado por el demandante en las declaraciones del impuesto de industria y comercio correspondientes a los años 2007, 2008 y 2009 que se reseñan en el acápite de hechos, más los intereses corrientes y de mora legalmente causados hasta el momento de la devolución”.

La demandante invocó como normas violadas, las siguientes:

- Artículo 850 del Estatuto Tributario.
- Artículos 11 y 21 del Decreto 1000 de 1997.
- Artículo 66 de la Ley 383 de 1997.
- Artículo 59 de la Ley 788 de 2002.
- Artículo 16 del Decreto 1056 de 1953 (Código de Petróleos).
- Artículo 1º del decreto 850 de 1965.

El concepto de la violación se sintetiza así:

Término para solicitar la devolución del pago de lo no debido

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 850 del Estatuto Tributario en concordancia con los artículos 11 y 21 del Decreto 1000 de 1997, la solicitud de devolución del pago de lo no debido debe realizarse dentro del término de prescripción de la acción ejecutiva prevista en el artículo 2536 del Código Civil. Por lo tanto, el término para presentar la solicitud de la devolución de la sumas indebidamente pagadas es de cinco (5) años, contados a partir del momento en que se efectuó el pago.

Sobre este punto en particular, la Sección Cuarta del Consejo de Estado ha precisado que *"si bien no existe en la normatividad tributaria nacional disposición alguna que señale el término dentro del cual debe formularse la solicitud respectiva, se ha entendido que dicho término es el previsto para la prescripción de la acción ejecutiva de que tratan los artículos 2535 y 2536 del Código Civil"*⁹.

⁹ Sentencia de 12 de noviembre de 2003, exp. 11604, C.P. Juan Ángel Hincapié.

Para el momento en que la sociedad demandante presentó la solicitud de devolución ante el municipio de Barrancabermeja, no habían transcurrido más de cinco años desde la fecha en que se declaró y pagó el impuesto de industria y comercio por los años 2007, 2008 y 2009. Por lo tanto, contrario a lo afirmado por el demandado, tal solicitud si fue presentada en forma oportuna.

Exención de gravámenes territoriales sobre la actividad de transporte de hidrocarburos

El artículo 16 del Decreto 1053 de 1956 dispuso que se encuentran exentos de impuestos departamentales y municipales la exploración y explotación del petróleo, el petróleo que se obtenga, sus derivados y su transporte.

Si bien es cierto que el transporte de mercancías o personas es una actividad de servicio gravada con el impuesto de industria y comercio, también lo es que la actividad de transporte de petróleo está exenta por expresa disposición legal.

De acuerdo con la jurisprudencia del Consejo de Estado¹⁰, el hecho de que el transporte por oleoducto pueda considerarse un servicio, no significa que pueda ser gravado con el impuesto de industria y comercio, pues sobre él pesa un gravamen especial de carácter nacional, que fue cedido a los municipios, por lo que someterlo también al impuesto de industria y comercio, iría en contravía de los principios tributarios de equidad, eficiencia y progresividad.

Bajo ese entendido, la exención legal ampara también el transporte de gas por gasoducto, según lo dispuesto en el Decreto Reglamentario 850 de 1965. En consecuencia, todas las actividades enunciadas en el artículo 16 del Código de Petróleos se encuentran exentas frente al gas natural, es decir, la exploración, la explotación, el producto que se obtenga, los derivados del producto, su transporte, las maquinarias y demás elementos necesarios para su beneficio y la construcción y conservación de refinерías y gasoductos.

Por lo anterior, en este caso, se configura un pago de lo no debido y, en consecuencia, procede la devolución del impuesto de industria y comercio declarado y pagado al municipio de Barrancabermeja, por concepto del transporte de gas por gasoducto en los años 2007, 2008 y 2009.

CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

El municipio de Barrancabermeja se opuso a las pretensiones de la demanda en los siguientes términos¹¹:

¹⁰ Sentencia de 4 de junio de 2009, exp. 16084, C.P. William Giraldo Giraldo.

¹¹ Folios 145 a 173 c. p. 1

Término para solicitar la devolución del pago de lo no debido

La Administración en la respuesta de fecha de 10 de agosto de 2012, indicó que el término para solicitar la devolución del pago de lo no debido es de dos años contados a partir de la fecha de vencimiento del término para declarar, según lo dispuesto en el artículo 854 del Estatuto Tributario. Sin embargo, mediante Resolución 0727 de 22 de agosto de 2013 subsanó la posible infracción de la norma aplicable y procedió a resolver de fondo el recurso interpuesto, explicando las razones por las que no es procedente la devolución solicitada por la parte actora.

Exención de gravámenes territoriales sobre la actividad de transporte de hidrocarburos

El artículo 16 del Decreto 1056 de 1953 o Código de Petróleos, que compiló la exención de los artículos 35 y 36 de la Ley 120 de 1919 y 13 de la Ley 37 de 1931, señaló que, entre otras actividades, el transporte de petróleo está exento de todos los impuestos departamentales y municipales, directos e indirectos.

La exención de la norma en mención se justifica porque existe un impuesto especial al transporte de petróleo por oleoductos (creado por el artículo 42 de la Ley 37 de 1931), que es nacional y que fue cedido a las entidades territoriales por el artículo 26 de la Ley 141 de 1994.

Mediante sentencia C-537 de 1998, la Corte Constitucional concluyó que la prohibición, a los entes territoriales, de gravar las actividades señaladas en el artículo 16 del Código de Petróleos, que incluye el transporte de petróleo, corresponde a una atribución del legislador que resulta razonable conforme a la política económica y, por ende, se ajusta a la Constitución.

Por lo anterior, la referida sentencia avala la vigencia de la exención respecto al impuesto de industria y comercio o cualquier otro impuesto territorial que pretenda gravar el servicio de transporte de petróleo por oleoducto. Sin embargo, tal norma no es aplicable para el “transporte de gas natural”, toda vez que esta no fue la voluntad del legislador. En consecuencia, dicha actividad de servicio se encuentra gravada con el impuesto de industria y comercio.

SENTENCIA APELADA

El Tribunal accedió a las pretensiones de la demanda y condenó en costas a la parte demandada. Las razones de la decisión se resumen así:¹²
De conformidad con lo dispuesto en los artículos 16 del Decreto 1056 de 1953 y 1 del Decreto 850 de 1965, la exploración y explotación del petróleo, sus derivados y su transporte, están exentos de toda clase de impuestos departamentales y municipales.

¹² Folios 598 a 604 c. p. 1

El Consejo de Estado ha sostenido que el transporte por oleoducto no puede ser gravado con el impuesto de industria y comercio por la actividad de servicios, porque además de estar vigente la prohibición prevista en el artículo 16 del Decreto 1056 de 1956, se trata de una etapa dentro de la cadena de la industria del petróleo. Además, ese hecho económico no puede ser objeto de gravamen territorial ya que éste constituye el hecho generador de un impuesto de carácter nacional¹³.

En esa medida, es claro que el impuesto sobre actividades como lo es el transporte de gas, entendido como transporte de gas natural de yacimientos en forma libre o asociada al petróleo o gas licuado de petróleo dentro de la legislación colombiana, goza de una prohibición legal expresa para ser gravada por departamentos y municipios.

De las pruebas allegadas al expediente se encuentra probado que la parte demandante pagó el impuesto de industria y comercio por la actividad de transporte de gas en el municipio de Barrancabermeja, por los años 2007, 2008 y 2009. Así mismo, que la solicitud de devolución del pago de lo no debido fue presentada en forma oportuna, esto es, dentro de los 5 años siguientes contados a partir del pago efectivo.

Por lo tanto, se anulan los actos demandados y, como restablecimiento del derecho, se ordena la devolución del pago de lo no debido de \$3.820.345.000.

Finalmente, el Tribunal condena en costas al municipio de Barrancabermeja conforme lo dispuesto en los artículos 188 del CPACA en concordancia con lo previsto en el artículo 365 del Código General del Proceso.

RECURSO DE APELACIÓN

El **municipio demandado** apeló con fundamento en los siguientes argumentos¹⁴:

Término para solicitar la devolución del pago de lo no debido o del pago en exceso

La Administración está en la obligación de devolver a los contribuyentes los pagos en exceso o de lo no debido y para tal efecto, deberá aplicar el procedimiento establecido para las devoluciones de los saldos a favor.

De acuerdo con lo dispuesto en los artículos 850 y 854 del Estatuto Tributario, la solicitud de devolución del pago en exceso o de lo no debido es de dos años contados a partir de la fecha de vencimiento del término para declarar.

Cuando la sociedad demandante presentó la solicitud de devolución, ya habían transcurrido más de dos años contados a partir del vencimiento del

¹³ Sentencia de 4 de junio de 2009, exp. 16084, C.P. William Giraldo Giraldo.

¹⁴ Folios 611 a 626 c. p. 1

término para declarar el impuesto de industria y comercio de los años gravables 2007, 2008 y 2009 –mes siguiente al bimestre declarado-. Por lo tanto, la solicitud de devolución fue presentada en forma extemporánea.

Exención de gravámenes territoriales sobre la actividad de transporte de hidrocarburos

Del análisis del artículo 16 del Decreto 1056 de 1953, se infiere que las actividades de explotación y exploración del petróleo y sus derivados, así como el transporte del mismo, están exentas de los impuestos departamentales y municipales, sin embargo, esta exención no se aplica al servicio de transporte suministrado por la Transportadora de Gas Internacional S.A. E.S.P., cuyo objeto social es la prestación de servicios de transporte, según consta en el certificado de Cámara y Comercio.

De manera que, no existe prohibición alguna para gravar con el impuesto de industria y comercio el servicio de transporte que presta la sociedad demandante en la jurisdicción del municipio de Barrancabermeja, pues se trata de una actividad diferente a las que se encuentran exentas en la norma citada.

Sostuvo que, conforme con lo expuesto por la Corte Constitucional en la sentencia C-537 de 1998, la prohibición a los entes territoriales, de gravar las actividades señaladas en el artículo 16 del Código de Petróleos, que incluye el transporte de petróleo, se aplica a la explotación de los mismos, por ser una actividad sujeta a regalías. Además, dicha exención no afecta los tributos propios de los municipios.

Por lo anterior, es viable imponer tributos sobre recursos no renovables, siempre y cuando el gravamen no recaiga sobre la explotación del petróleo y sus derivados. En consecuencia, la sociedad demandante es sujeto pasivo del impuesto de industria y comercio por la realización de la actividad de servicios de transporte.

ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

La **demandante** insistió lo dicho en la demanda¹⁵.

El **demandado** guardó silencio en esta oportunidad.

El **Ministerio Público** solicitó confirmar la sentencia apelada, bajo los argumentos que se sintetizan a continuación¹⁶:

Sostuvo que aunque la sociedad demandante, por su naturaleza de empresa de servicios públicos domiciliarios, está sujeta a la Ley 142 de 1993 y, por ende, sometida al impuesto de industria y comercio por la actividad complementaria del servicio público domiciliario de gas combustible, consistente en el transporte de gas por un gasoducto

¹⁵ Folios 15 a 31 c. p. 2

¹⁶ Folios 32 a 35 c. p. 2

principal, o por otros medios, dejó de estarlo por mandato expreso de la Ley 407 de 1997, que al crear la Empresa Colombiana de Gas – ECOGAS, sometió expresamente esa actividad a las regulaciones del Código de Petróleos.

Por consiguiente, el pago del ICA por el transporte de gas por gasoducto, configura un pago de lo no debido porque no existe obligación legal por concepto de dicha actividad.

En ese orden de ideas, como la solicitud de devolución presentada por la actora el 2 de agosto de 2010 respecto de las declaraciones de los bimestres 2 a 6 del año 2007, 1 a 6 del año 2008 y 1 a 5 del año 2009, se presentó oportunamente, pues se realizó dentro de los cinco (5) años de que trata el Decreto 1000 de 1997, procede la devolución de lo indebidamente pagado.

CONSIDERACIONES DE LA SALA

En los términos del recurso de apelación interpuesto por el municipio demandado, la Sala establece si la actividad de transporte de gas por gasoducto está exenta del impuesto de industria y comercio. En caso afirmativo, determina si procede la devolución del pago que realizó la Transportadora de Gas Internacional S.A. E.S.P. por el impuesto de industria y comercio en el municipio de Barrancabermeja, correspondiente a los bimestres 2 a 6 del año 2007, 1 a 6 del año 2008 y 1 a 5 del año 2009.

Transporte de gas natural por gasoducto

La sociedad Transportadora de Gas Internacional S.A. E.S.P. según el certificado de existencia y representación legal expedido por la Cámara de Comercio de Bucaramanga¹⁷, es una empresa de servicios públicos mixta, cuya actividad principal es el transporte de gas natural por gasoductos y líneas de conducción.

En desarrollo de su objeto social una de sus líneas de transporte pasa por la jurisdicción del municipio de Barrancabermeja, sin embargo no realiza en el municipio actividad distinta al transporte de gas en dicho municipio.

Tal circunstancia se demuestra en el detalle de la actividad registrada en las declaraciones del impuesto de industria y comercio presentadas (folios 16 a 30 c.a.) en las que se precisó: *"servicio de transporte de gas por red de gasoductos"* y aceptada por la Administración al señalar en la Resolución 727 del 22 de agosto de 2013 demandada: *"...si bien TGI debe respetar parámetros para las tarifas que cobra por el servicio de transporte, según las regulaciones propias de la CREG (COMISION DE REGULACION DE ENERGIA Y GAS) y los parámetros que le fije la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, por el transporte que hace a través de los oleoductos, no por ello puede considerarse que*

¹⁷ Folios 55 a 60 c.a.

entonces no está sujeta al impuesto de industria y comercio, puesto que si bien el código de petróleos que alega el contribuyente está vigente, y que según el contribuyente le aplica, no puede indicarse que por el simple hecho de la utilización del oleoducto, la exención allí determinada aplica".

La sociedad actora no tiene a su cargo el servicio público domiciliario de distribución de gas, porque los servicios públicos domiciliarios son aquellos que "se prestan a través del sistema de redes físicas o humanas con puntos terminales en las viviendas o sitios de trabajo de los usuarios y cumplen la finalidad específica de satisfacer las necesidades esenciales de las personas".¹⁸ Y, el transporte de gas por los gasoductos del territorio nacional no tiene por objeto que el gas llegue a las viviendas o sitios de trabajo de los usuarios, labor que corresponde a las empresas que comercializan y distribuyen el gas domiciliario¹⁹.

La sociedad Transportadora de Gas Internacional S.A. E.S.P. es una empresa de servicios públicos²⁰, por lo que en principio, se encontraría sujeta a la Ley 142 de 1994, dado que si bien no presta un servicio público domiciliario²¹, si desarrolla la actividad complementaria del servicio público domiciliario de gas combustible²², consistente en el transporte de gas por un gasoducto principal, o por otros medios²³.

Sin embargo, la actividad que ejerce no es la distribución domiciliaria de gas, sino la prestación del servicio público de transporte de gas, actividad que se encuentra exenta de ICA, conforme al parágrafo 1º del artículo 11 de la Ley 401 de 1997, el artículo 16 del Decreto 1056 de 1953 y el artículo 1º del decreto 850 de 1965, como se verá a continuación.

Exención del impuesto de industria y comercio – actividad de transporte de gas por gasoducto

El artículo 16 del Decreto Ley 1056 de 1953²⁴, **Código de Petróleos**, dispone lo siguiente:

"Artículo 16. La exploración y explotación del petróleo, el petróleo que se obtenga, sus derivados y su transporte, las

¹⁸ Corte Constitucional, sentencia T- 578 de 3 de noviembre de 1992.

¹⁹ Se reitera el criterio de la Sala expuesto en sentencia del 3 de septiembre de 2009, exp. 16422 C.P. Hector J. Romero Díaz

²⁰ Según el artículo 14 [14.20] de la Ley 142 de 1994, modificado por el artículo 2 de la Ley 689 de 2001, los servicios públicos son "todos los servicios y actividades complementarias a los que se aplica esta Ley".

²¹ Según los artículos 1 y 14 [14.21] de la Ley 142 de 1994, los servicios públicos domiciliarios son los de acueducto, alcantarillado, aseo, energía eléctrica, telefonía pública básica conmutada, telefonía móvil rural, y **distribución de gas combustible**.

²² Conforme al artículo 14 [14.28] el servicio público **domiciliario de gas combustible** es el conjunto de actividades ordenadas a la distribución de gas combustible, por tubería u otro medio, desde un sitio de acopio de grandes volúmenes o desde un gasoducto central hasta la instalación de un consumidor final, incluyendo su conexión y medición.

²³ Artículos 1 y 14 [14.28] de la Ley 142 de 1994

²⁴ Ley 18 de 1952. ARTÍCULO 23. Facúltase al Gobierno para que elabore una codificación de las disposiciones legales y reglamentarias sobre petróleos e introduzca a la actual legislación las reformas que demande tal codificación. La nueva numeración comenzará por la unidad, y los capítulos se ordenarán con sujeción a la distribución de materias.

*maquinarias y demás elementos que se necesitare para su beneficio y para la construcción y conservación de refinerías y oleoductos, **quedan exentos** de toda clase de impuestos departamentales y municipales, directos o indirectos, lo mismo que del impuesto fluvial. [...]" (Resalta la Sala)*

Por su parte, el Decreto 850 de 1965, «*por el cual se reglamenta la prohibición del artículo 16 del Código de Petróleos, Decreto 156 de 1953*», precisó el alcance de la norma transcrita en los siguientes términos:

"Artículo 1º. De acuerdo con el artículo 16 del Código de Petróleos, los departamentos y municipios no podrán establecer impuesto alguno directo o indirecto al petróleo o a cualquiera de sus derivados, **incluyendo el gas como producto natural o como derivado de la destilación del petróleo**, o a cualquiera de sus normas componente". (Resalta la Sala)

Posteriormente, la Ley 141 de 1994, "Por la cual se crean el Fondo Nacional de Regalías, la Comisión Nacional de Regalías y se regula el derecho del Estado a recibir regalías por la explotación de los recursos naturales no renovables", cedió a las entidades territoriales **el impuesto de transporte por todos los oleoductos y gasoductos** estipulados en los contratos y normas vigentes, incluyendo los de ECOPETROL y dispuso: "Este se cobrará por trimestres vencidos y estará a cargo del propietario del crudo o del gas, según sea el caso, e ingresará en calidad de depósito al Fondo Nacional de Regalías. El recaudo se distribuirá entre los municipios no productores cuyas jurisdicciones atraviesen los oleoductos o gasoductos en proporción al volumen y al kilometraje. La comisión nacional de regalías hará la distribución" (Parágrafo del artículo 26).

También señaló en el artículo 27 que salvo las previsiones contenidas en las normas legales vigentes, las entidades territoriales no podrán establecer ningún tipo de gravamen a la **explotación de los recursos naturales no renovables**.

Conforme con las normas citadas, están exentas de cualquier impuesto municipal y departamental: (i) la exploración y explotación del petróleo, (ii) el petróleo que se obtenga y sus derivados; (iii) el transporte de petróleo y sus derivados; y (iv) las maquinarias y demás elementos que se necesitare para la exploración y explotación de petróleo y para la construcción y conservación de refinerías y oleoductos.

Adicionalmente, a los departamentos y a los municipios les está prohibido imponer impuestos al petróleo y sus derivados, incluyendo el gas natural, y a la explotación de recursos naturales no renovables.

La Corte Constitucional mediante sentencia C-537 de 1998 declaró exequible el artículo 16 del Código de Petróleos y, mediante sentencia C-567 de 1995, declaró exequible el artículo 27 de la Ley 141 de 1994.

Respecto de la exención relacionada con la exploración del petróleo y sus derivados, la Corte se remitió a lo que dijo en la sentencia C-567 de 1995²⁵. La Corte manifestó que « [...] cuando analizó el artículo 27 [de la Ley 141 de 1994], lo hizo dentro del marco de la protección legal de la explotación de los recursos naturales no renovables del Estado, ante la capacidad impositiva de las entidades territoriales. Y dijo, concretamente, sobre este artículo 27, lo siguiente: [...]

"La prohibición emanada de la ley, dirigida a las entidades territoriales para establecer gravámenes sobre la explotación de recursos naturales, es un claro desarrollo de las disposiciones constitucionales referidas a la facultad de los entes locales para imponer impuestos (artículos 287, 300 num. 4o. y 313 num. 4), pero siempre en los marcos establecidos por la ley. A ello se añade que no es compatible la institución de las regalías con impuestos específicos." (Sentencia C-567 de 1995, M.P., doctor Fabio Morón Díaz) (Se subraya)" »

También dijo la Corte « (...) que la exención consagrada en el artículo 16 del Código de Petróleos para la "exploración y explotación del petróleo, el petróleo que se obtenga, sus derivados", es semejante a la prohibición hecha a las entidades territoriales, para establecer gravámenes, en relación con la explotación de los recursos naturales, establecida en el artículo 27, pues el petróleo y sus derivados, son recursos naturales no renovables. En consecuencia, las explicaciones expresadas en la sentencia C-587, sobre la incompatibilidad para el cobro simultáneo de regalías e impuestos, son las mismas que ahora se tienen para apoyar la exequibilidad del artículo 16, en relación con la exención en la explotación de hidrocarburos».

En reiteradas ocasiones la Sala ha precisado que la actividad de transporte de petróleo por oleoductos está exenta del impuesto de industria y comercio, con fundamento en el artículo 16 del Decreto 1056 de 1953 o Código de Petróleos²⁶.

²⁵ En esta sentencia la Corte estudio la demanda de inexecutableidad formulada contra los artículos 27, 31, 49, 50, 54, 55 y 64 en su totalidad, y parcialmente contra los artículos 1, 4, 7, 8, 9, 10, 14, 15, 20 y 56 de la Ley 141 de 1994, «*Por la cual se crean el Fondo Nacional de Regalías, la Comisión Nacional de Regalías, se regula el derecho del Estado a percibir regalías por la explotación de recursos naturales no renovables, se establecen las reglas para su liquidación y distribución y se dictan otras disposiciones*»

En esa sentencia, la Corte Constitucional precisó: "El Estado es la entidad constitucional titular del derecho a las regalías por la explotación de recursos naturales no renovables y beneficiaria del pago de las regalías derivadas de aquélla y que las regalías así obtenidas son parte del patrimonio del Estado como único propietario del subsuelo. El Constituyente dio plenos poderes al legislador para regular el régimen de las regalías, no como derechos adquiridos, ni como bienes o rentas de las mencionadas entidades del orden territorial, sino como derechos de participación económica en una actividad que se refiere a bienes de propiedad del Estado.

²⁶ Sentencias del 4 de junio de 2009, Exp. 16084, 11 de noviembre de 2009, Exp. 17330, C.P. William Giraldo Giraldo, 3 de diciembre de 2009, Exp. 17351, C.P. William Giraldo Giraldo; 4 de noviembre de 2010, Exp. 17533, C.P. Martha Teresa Briceño de Valencia; 7 de abril de 2011, Exp. 17740, C.P. Martha Teresa Briceño de Valencia; 27 de octubre de 2011, Exp. 17856, C.P. Carmen Teresa Ortiz de Rodríguez; 27 de octubre de 2011, Exp.

Al respecto, en la sentencia de 4 de junio de 2009, se señaló lo siguiente:²⁷

*"Del anterior recuento normativo y de la jurisprudencia constitucional sobre el tema, a juicio de la Sala se deduce que el **transporte por oleoducto no puede ser gravado con impuesto de industria y comercio por la actividad de servicios, pues además de estar vigente la prohibición prevista en el artículo 16 del Decreto 1056 de 1956**, se trata de una etapa dentro de la cadena de la industria del petróleo, cuya propiedad es de la Nación, y como lo señaló la Corte en sentencia C-537 de 1998, es uno de los recursos naturales de más impacto económico y político del País, razón por la cual su regulación y distribución de los recursos debe hacerlo directamente la Ley. Además, la dirección general de la economía está a cargo del Estado (artículo 334 de la Constitución Política).*

Desde 1953, cuando se compilaron las normas existentes en materia de petróleos, entre ellas la Ley 37 de 1931, existía tanto la prohibición de gravar con impuestos territoriales el transporte de petróleo, como el impuesto nacional de transporte por oleoducto, y ha sido coherente la legislación posterior (ley 141 de 1994) al mantener el impuesto nacional y luego cederlo a los municipios como un reconocimiento para aquellos por cuyas jurisdicciones pasan los oleoductos, pero que no pueden imponer ningún gravamen territorial por esa actividad.

De otra parte, si bien el impuesto de industria y comercio recae, en cuanto a materia imponible, sobre todas las actividades comerciales, industriales y de servicios (...) y dentro de las actividades de servicio se encuentra la de transporte, a juicio de la Sala aunque el transporte por oleoducto pueda considerarse como una actividad de servicios, por su especialidad no podría dársele el mismo tratamiento tributario para el servicio de transporte de personas o cosas, que es la actividad que generalmente grava el impuesto.

(...) En efecto, es al legislador a quien corresponde determinar los hechos o actividades que están sujetos al pago de impuestos, conforme a la facultad impositiva general (numeral 12 del artículo 150 de la Carta) y, señalar cuáles son del orden territorial o nacional (artículo 338 ibidem).

*Y si **el legislador estableció el hecho económico de transporte por oleoducto como generador de un impuesto de carácter nacional y reguló sus elementos esenciales; ese mismo hecho económico ya no puede ser objeto de gravamen territorial**, no sólo porque así lo previó el legislador (artículo 16 del Código de Petróleos), sino, porque el ente territorial no tiene fundamento legal para su adopción dentro de su jurisdicción. [...]"*

18507, C.P. William Giraldo Giraldo; 9 de mayo de 2013, Exp. 18940, C.P. Martha Teresa Briceño de Velencia, entre otras.

²⁷ Exp. 16084, C.P. William Giraldo Giraldo.

Criterio que fue reiterado en sentencia de 25 de mayo de 2017, en la que se dijo que *"el "transporte por oleoducto" fue establecido por el legislador como hecho generador del impuesto de transporte del petróleo, de carácter nacional [D. 1056 de 1953, art. 52], cedido a las entidades territoriales [L. 141 de 1994, art. 26, par.²⁸]. Por ende, aunque es un servicio, no puede ser gravado con el impuesto de industria y comercio; además, es una actividad exenta de tributos de carácter territorial (art. 16 del Código de Petróleos)".²⁹*

En consecuencia, fue el legislador quien en el artículo 16 del Código de Petróleos, prohibió que el transporte de petróleo por oleoducto fuera objeto de algún gravamen territorial, toda vez que su regulación, por política económica, corresponde a la ley, la cual, además, gravó esta actividad con un impuesto de carácter nacional, que posteriormente fue cedido a los municipios, quienes finalmente son los que reciben los recursos provenientes de su ejercicio.

Conforme con lo previsto en el artículo 11 parágrafo 1º de la Ley 401 de 1997, *"las actividades de exploración, explotación, procesamiento y transporte de petróleo crudo, así como de sus productos derivados no estarán sujetas a las normas de la Ley 142 de 1994. Dichas actividades continuarán reguladas por las normas especiales contenidas en el Código de Petróleos, el Decreto 2310 de 1974 y por las disposiciones que los complementan, adicionan o reforman"*.

El Decreto Reglamentario 850 de 1965, aclaró el alcance de la exención prevista en el artículo 16 del Código de Petróleos, en el sentido de establecer que su aplicación también ampara al gas como producto natural o derivado de la destilación del petróleo.

Si bien es cierto que, la norma reglamentaria no señala expresamente cuáles son las actividades exentas para el gas natural, la redacción del artículo 1º del Decreto 850 de 1965, específicamente en la expresión *"de acuerdo con el citado artículo 16 del Código de Petróleos"*, permite deducir que todas las actividades allí descritas se encuentran exentas frente al gas natural, es decir, la explotación, exploración, el producto que se obtenga, los derivados del producto, el transporte, las maquinarias y demás elementos que necesitaren para su beneficio y para la construcción y conservación de refinerías y gasoductos.

Sobre este punto en particular, el Consejo de Estado ha señalado que *"con base en los artículos 16 del Decreto 1056 de 1953 y 1 del Decreto Reglamentario 850 de 1965, el transporte de gas natural está exento de impuestos departamentales y municipales directos e indirectos"*³⁰.

²⁸ El parágrafo del artículo 26 de la Ley 141 de 1994 fue derogado expresamente por el artículo 160 de la Ley 1530 de 2012 "Por la cual se regula la organización y el funcionamiento del Sistema General de Regalías".

²⁹ Sentencia de 25 de mayo de 2017, exp. 20794, C.P. Milton Chaves García

³⁰ Sentencia de 3 de septiembre de 2009, exp. 16422, C.P. Héctor J. Romero Díaz.

De acuerdo con el anterior criterio, que de nuevo se reitera, la Sala concluye que el transporte de gas por gasoducto no puede ser objeto de gravamen, pues se encuentra vigente el artículo 16 del Código de Petróleos, que en armonía con lo dispuesto en el artículo 1º del Decreto Reglamentario 865 de 1965, consagra que dicha actividad está exenta de todos los impuestos departamentales y municipales, inclusive, el de industria y comercio. Lo anterior, porque la citada norma no fue derogada expresa ni tácitamente por la Ley 14 de 1983, y, por el contrario, su vigencia fue reafirmada por el artículo 27 de la Ley 141 de 1994.

En esas condiciones, con fundamento en las normas citadas, es claro para la Sala que la Transportadora de Gas Internacional S.A. E.S.P. no es sujeto pasivo del impuesto de industria y comercio por el transporte de gas natural por gasoducto en el municipio de Barrancabermeja. En consecuencia, están exentos del tributo, los ingresos de la actora provenientes de dicha actividad.

Lo anteriormente expuesto, es suficiente para no dar prosperidad al recurso de apelación interpuesto por el municipio demandado y confirmar la nulidad de los actos acusados, por lo que se procede a estudiar si fue presentada oportunamente la solicitud de devolución por el pago de lo no debido en los periodos discutidos.

Término para solicitar la devolución del pago en exceso o de lo no debido

En relación con el término para pedir la devolución, la Sala ha precisado que comoquiera que la ley tributaria, que es especial, no señaló un término para que los contribuyentes soliciten la devolución de los pagos en exceso o de lo no debido, debe aplicarse la norma general de prescripción, esto es, el artículo 2536 del Código Civil³¹.

Con base en lo anterior, la petición de devolución puede presentarse dentro del plazo de prescripción de la acción ejecutiva previsto en el artículo 2536 del Código Civil³², en concordancia con los artículos 11³³ y 21³⁴ del Decreto 1000 de 1997³⁵.

³¹ Sentencias de 9 de agosto de 2012, exp. 18301, C.P. Carmen Teresa Ortiz de Rodríguez y 13 de junio de 2013, exp. 17973, C.P. Hugo Fernando Bastidas Bárcenas.

³² Artículo 2536 Código Civil. La acción ejecutiva se prescribe por diez años, y la ordinaria por veinte.

La acción ejecutiva se convierte en ordinaria por el lapso de diez años, y convertida en ordinaria durará solamente otros diez.

Artículo modificado por el artículo 8 de la Ley 791 de 2002. El nuevo texto es el siguiente: La acción ejecutiva se prescribe por cinco (5) años. Y la ordinaria por diez (10).

La acción ejecutiva se convierte en ordinaria por el lapso de cinco (5) años, y convertida en ordinaria durará solamente otros cinco (5).

³³ Decreto 1000 de 1997, artículo 11. TÉRMINO PARA SOLICITAR LA DEVOLUCIÓN POR PAGOS EN EXCESO. Las solicitudes de devolución o compensación por pagos en exceso, deberán presentarse dentro del término de prescripción de la acción ejecutiva, establecido en el artículo 2536 del Código Civil.

Para el trámite de estas solicitudes, en los aspectos no regulados especialmente, se aplicará el mismo procedimiento establecido para la devolución de los saldos a favor liquidados en las declaraciones tributarias. En todo caso, el término para resolver la solicitud, será el establecido en el artículo 855 del Estatuto Tributario.

Por lo tanto, el contribuyente tiene el derecho a solicitar la devolución de lo que pagó indebidamente, siempre que no haya prescrito el derecho a pedir la devolución, de acuerdo con lo previsto en el artículo 2536 del Código Civil, modificado por el artículo 8 de la Ley 791 de 2002³⁶, es decir, que el término de prescripción es de cinco (5) años.

Así lo reiteró la Sala en sentencia de 23 de febrero de 2017, exp. 21314, C.P. Stella Jeannette Carvajal Basto. En dicha providencia, la Sala señaló que *"para el caso de la devolución de pagos en exceso o de lo no debido, el plazo es el previsto en los artículos 11³⁷ y 21³⁸ del Decreto 1000 de 1997, aplicables por la remisión hecha por el artículo 59 de la Ley 788 de 2002³⁹, esto es, el de prescripción de la acción ejecutiva establecido en 5 años por el artículo 2536 del Código Civil⁴⁰, con la modificación establecida por el artículo 8º de la Ley 791 de 2002"*.

Ese plazo de prescripción se contabiliza desde el día en que se presentó la declaración o pagó el impuesto, pues es desde ese momento que se puede hablar de la existencia de un pago de lo no debido o de un pago en exceso y, en consecuencia, se configura la obligación para la administración de reintegrar esos recursos.

En consecuencia, la Sala estudiará si se presenta la figura de la prescripción extintiva en relación con la devolución del pago de lo no debido por parte de la demandante.

En el caso bajo estudio, se advierte que la petición de devolución por pago en exceso por concepto del impuesto de industria y comercio correspondiente a los bimestres 2 a 6 del año 2007, 1 a 6 del año 2008 y

³⁴ Decreto 1000 de 1997, artículo 21. TÉRMINO PARA SOLICITAR Y EFECTUAR LA DEVOLUCIÓN DE PAGOS DE LO NO DEBIDO. Habrá lugar a la devolución o compensación de los pagos efectuados a favor de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales sin que exista causa legal para hacer exigible su cumplimiento, para lo cual deberá presentarse solicitud ante la Administración de Impuestos y Aduanas donde se efectuó el pago, dentro del término establecido en el artículo 11 del presente Decreto. La Administración para resolver la solicitud contará con el término establecido en el mismo artículo.

³⁵ El Decreto 1000 de 1997 fue derogado por el artículo 27 del Decreto 2277 de 2012. Los artículos 11 y 16 del Decreto 2277 de 2012 regulan, en su orden, el plazo para pedir la devolución de pagos en exceso y pagos de lo no debido.

³⁶ Sentencia de 13 de junio de 2013, exp. 17973, C.P. Hugo Fernando Bastidas Bárcenas.

³⁷ Art. 11. Término para solicitar la devolución por pagos en exceso. Las solicitudes de devolución o compensación por pagos en exceso, deberán presentarse dentro del término de prescripción de la acción ejecutiva, establecido en el artículo 2536 del Código Civil".

³⁸ Art. 21. Término para solicitar y efectuar la devolución de pagos de lo no debido. Habrá lugar a la devolución o compensación de los pagos efectuados a favor de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales sin que exista causa legal para hacer exigible su cumplimiento, para lo cual deberá presentarse solicitud ante la Administración de Impuestos y Aduanas donde se efectuó el pago, dentro del término establecido en el artículo 11 del presente Decreto. La Administración para resolver la solicitud contará con el término establecido en el mismo artículo".

³⁹ Art. 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".

⁴⁰ Art 2536. La acción ejecutiva se prescribe por cinco (5) años. Y la ordinaria por diez (10)".

1 a 5 del año 2009, fue presentada ante la entidad demandada el 10 de agosto de 2011⁴¹ y reiterada el 4 de julio de 2012⁴².

Así mismo, obra prueba de que los pagos fueron realizados así:

- En el periodo 2007-2, el pago correspondiente a la declaración del impuesto de industria y comercio fue efectuado el 22 de mayo de 2007⁴³, por lo que el término de prescripción finalizó el 22 de mayo de 2012.
- En el periodo 2007-3, el pago correspondiente a la declaración del impuesto de industria y comercio fue efectuado el 24 de julio de 2007⁴⁴, por lo que el término de prescripción finalizó el 24 de julio de 2012.
- En el periodo 2007-4, el pago correspondiente a la declaración del impuesto de industria y comercio fue efectuado el 21 de septiembre de 2007⁴⁵, por lo que el término de prescripción finalizó el 21 de septiembre de 2012.
- En el periodo 2007-5, el pago correspondiente a la declaración del impuesto de industria y comercio fue efectuado el 13 de noviembre de 2007⁴⁶, por lo que el término de prescripción finalizó el 13 de noviembre de 2012.
- En el periodo 2007-6, el pago correspondiente a la declaración del impuesto de industria y comercio fue efectuado el 5 de marzo de 2008⁴⁷, por lo que el término de prescripción finalizó el 5 de marzo de 2013.
- En el periodo 2008-1, el pago correspondiente a la declaración del impuesto de industria y comercio fue efectuado el 14 de marzo de 2008⁴⁸, por lo que el término de prescripción finalizó el 14 de marzo de 2013.
- En el periodo 2008-2, el pago correspondiente a la declaración del impuesto de industria y comercio fue efectuado el 12 de mayo de 2008⁴⁹, por lo que el término de prescripción finalizó el 12 de mayo de 2013.
- En el periodo 2008-3, el pago correspondiente a la declaración del impuesto de industria y comercio fue efectuado el 9 de julio de 2008⁵⁰, por lo que el término de prescripción finalizó el 9 de julio de 2013.
- En el periodo 2008-4, el pago correspondiente a la declaración del impuesto de industria y comercio fue efectuado el 9 de septiembre de

⁴¹ Folios 47 a 54 c. p. 1

⁴² Folios 101 a 102 c. p. 1

⁴³ Folio 31 c. p. 1

⁴⁴ Folio 32 c. p. 1

⁴⁵ Folio 33 c. p. 1

⁴⁶ Folios 34 y 339 c. p. 1

⁴⁷ Folio 35 c. p. 1

⁴⁸ Folio 36 c. p. 1

⁴⁹ Folio 37 c. p. 1

⁵⁰ Folio 38 c. p. 1

2008⁵¹, por lo que el término de prescripción finalizó el 9 de septiembre de 2013.

- En el periodo 2008-5, el pago correspondiente a la declaración del impuesto de industria y comercio fue efectuado el 12 de noviembre de 2008⁵², por lo que el término de prescripción finalizó el 12 de noviembre de 2013.
- En el periodo 2008-6, el pago correspondiente a la declaración del impuesto de industria y comercio fue efectuado el 13 de enero de 2009⁵³, por lo que el término de prescripción finalizó el 13 de enero de 2014.
- En el periodo 2009-1, el pago correspondiente a la declaración del impuesto de industria y comercio fue efectuado el 10 de marzo de 2009⁵⁴, por lo que el término de prescripción finalizó el 10 de marzo de 2014.
- En el periodo 2009-2, el pago correspondiente a la declaración del impuesto de industria y comercio fue efectuado el 12 de mayo de 2009⁵⁵, por lo que el término de prescripción finalizó el 12 de mayo de 2014.
- En el periodo 2009-3, el pago correspondiente a la declaración del impuesto de industria y comercio fue efectuado el 8 de julio de 2009⁵⁶, por lo que el término de prescripción finalizó el 8 de julio de 2014.
- En el periodo 2009-4, el pago correspondiente a la declaración del impuesto de industria y comercio fue efectuado el 9 de septiembre de 2009⁵⁷, por lo que el término de prescripción finalizó el 9 de septiembre de 2014.
- En el periodo 2009-5, el pago correspondiente a la declaración del impuesto de industria y comercio fue efectuado el 10 de noviembre de 2009⁵⁸, por lo que el término de prescripción finalizó el 10 de noviembre de 2014.

Como puede observarse, efectivamente, al momento en que fue presentada la solicitud de devolución no había operado el fenómeno de la prescripción frente a lo pagado por las declaraciones del impuesto de industria y comercio correspondiente a los bimestres 2 a 6 de 2007, 1 a 6 de 2008 y 1 a 5 de 2009.

En consecuencia, la petición de devolución fue oportuna. Por lo tanto, respecto de dichos periodos procede la devolución del impuesto de industria y comercio que pagó la actora por la actividad de transporte de

⁵¹ Folio 39 c. p. 1

⁵² Folio 40 c. p. 1

⁵³ Folio 41 c. p. 1

⁵⁴ Folio 42 c. p. 1

⁵⁵ Folio 43 c. p. 1

⁵⁶ Folio 44 c. p. 1

⁵⁷ Folio 45 c. p. 1

⁵⁸ Folio 46 c. p. 1

gas por gasoducto, por \$3.820.345.000, en los términos establecidos por el *a quo*.

Las anteriores razones son suficientes para confirmar la sentencia apelada.

Condena en costas

Con fundamento en los artículos 188 del CPACA y 365 numeral 4º del CGP, el Tribunal condenó en costas al municipio demandado. Sin embargo, la Sala no se pronunciará al respecto, porque este asunto no fue objeto del recurso de apelación.

En relación con la condena en costas en segunda instancia, la Sala precisa lo siguiente:

De acuerdo con los artículos 188 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y 361 del Código General del Proceso, las sentencias que deciden los procesos de conocimiento de la jurisdicción de lo contencioso administrativo deben resolver sobre la condena en costas, que están integradas por las expensas y gastos en que incurrió la parte durante el proceso y por las agencias en derecho. Esta regla que no se aplica a los procesos en los que se ventile un interés público.

Por su parte, el artículo 365 del Código General del Proceso (Ley 1564 de 2012), señala las reglas para la determinación de la condena en costas, así:

"[...] 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.

[...] 8. Solo habrá lugar a costas cuando en el expediente aparezca que se causaron y en la medida de su comprobación".

Respecto a la condena en costas de que trata el Código General del Proceso, la Corte Constitucional ha señalado lo siguiente⁵⁹:

"La condena en costas no resulta de un obrar temerario o de mala fe, o siquiera culpable de la parte condenada, sino que es resultado de su derrota en el proceso o recurso que haya propuesto, según el artículo 365⁶⁰. Al momento de liquidarlas, conforme al artículo 366⁶¹, se precisa que tanto las costas como las agencias en derecho

⁵⁹ Cfr. la sentencia C-157/13, M.P. Mauricio González Cuervo, en la que se declaró exequible el parágrafo único del artículo 206 de la Ley 1564 de 2012, por medio de la cual se expide el Código General del Proceso y se dictan otras disposiciones, bajo el entendido de que tal sanción -por falta de demostración de los perjuicios-, no procede cuando la causa de la misma sea imputable a hechos o motivos ajenos a la voluntad de la parte, ocurridos a pesar de que su obrar haya sido diligente y esmerado.

⁶⁰ Se transcribe el artículo 365 del CGP.

⁶¹ Se transcribe el artículo 366 del CGP.

corresponden a los costos en los que la parte beneficiaria de la condena incurrió en el proceso, siempre que exista prueba de su existencia, de su utilidad y de que correspondan a actuaciones autorizadas por la ley. De esta manera, las costas no se originan ni tienen el propósito de ser una indemnización de perjuicios causados por el mal proceder de una parte, ni pueden asumirse como una sanción en su contra". Subraya la Sala

En este caso, nos hallamos ante el evento descrito en el numeral 1 del artículo 365 del Código General del Proceso (Ley 1564 de 2012). Sin embargo, como lo ha precisado la Sala⁶², estas circunstancias deben analizarse en conjunto con la regla del numeral 8, que dispone que **"Solo habrá lugar a costas cuando en el expediente aparezca que se causaron y en la medida de su comprobación"**.

Una vez revisado el expediente, se advierte que no existen elementos de prueba que demuestren o justifiquen las erogaciones por concepto de costas en esta instancia. Por lo tanto, no procede la condena en costas.

En resumen, la Sala confirma la sentencia apelada y niega la condena en costas en esta instancia.

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

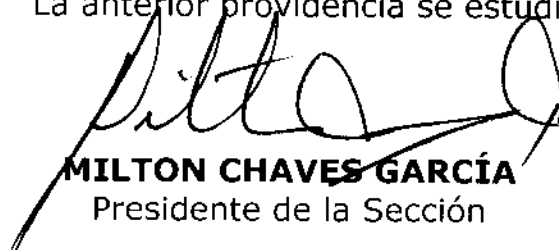
FALLA

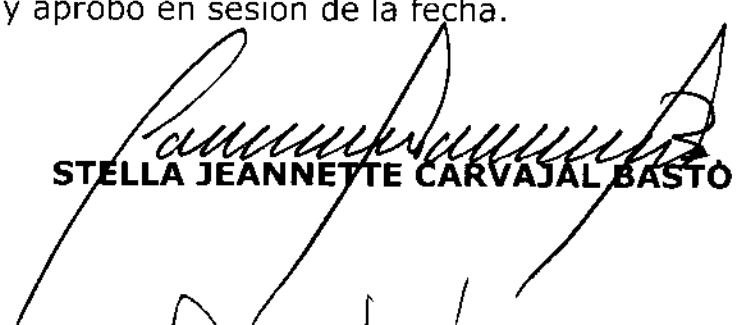
PRIMERO: CONFIRMAR la sentencia apelada.

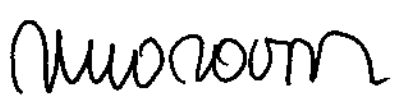
SEGUNDO: NEGAR la condena en costas en esta instancia.

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

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


MILTON CHAVES GARCÍA
Presidente de la Sección


STELLA JEANNETTE CARVAJAL BASTO


JULIO ROBERTO PIZA RODRÍGUEZ


JORGE OCTAVIO RAMÍREZ RAMÍREZ
Salvo voto

⁶² Se reitera el criterio de la Sala expuesto en sentencia complementaria del 24 de julio de 2015, exp. 20485, C.P. Martha Teresa Briceño de Valencia.

