



Alcaldía Municipal de Palmira
Nit.: 891.380.007-3

NOTA INTERNA

TRD – 2021-130.15.2.5

Palmira, 4 /febrero / 2021

PARA: **JUAN BERNARDO DUQUE**
Secretaría de Planeación

DE: **GERMÁN VALENCIA GARTNER**
Secretario Jurídico

PARA SU INFORMACIÓN	<input type="checkbox"/>	ENVIAR PROYECTO DE RESPUESTA	<input type="checkbox"/>	FAVOR DAR CONCEPTO	<input type="checkbox"/>
DAR RESPUESTA Y ENVIAR COPIA	<input type="checkbox"/>	ENCARGARSE DEL ASUNTO	<input type="checkbox"/>	FAVOR TRAMITAR	<input type="checkbox"/>
ENTERARSE Y DEVOLVER	<input type="checkbox"/>	JILIGENCIAR Y DEVOLVER	<input type="checkbox"/>	OTRO	<input checked="" type="checkbox"/>

Cordial Saludo.

A la Secretaría Jurídica de la Administración Municipal de Palmira fue remitida Nota Interna TRD 2021-160.12.3.7 signada por la Secretaría de Planeación, a través de la cual se solicitó la emisión de un concepto jurídico en torno a esclarecer si la iniciativa de financiar la actividad que versa en “*seguimiento y apoyo a la supervisión de la prestación del servicio de operación y mantenimiento al sistema de alumbrado público*” promovida por la Secretaría de Infraestructura, Renovación Urbana y Vivienda (SIRUV) podría realizarse con cargo a las rentas municipales provenientes del impuesto de alumbrado público. Este Despacho está facultado para absolver su consulta en los términos del artículo 7 del Decreto Extraordinario 213 de 2016, que le otorgó competencias como consultor en derecho del alcalde y de las dependencias administrativas del ente territorial.

Como antesala, debe ponerse de presente que toda consulta jurídica que sea dirigida a esta Oficina deberá atender los requisitos que informa la Circular No. Circular TRD-2020-130.2.1.2 del 06 de marzo de 2020, uno de los cuales impone al interesado consignar la tesis jurídica que suscribe aunada a las razones en las que se funda; en esta ocasión, el escrito no esboza el criterio de la Secretaría de Planeación, limitando su contenido a informar el precepto aplicable y de la imputación tradicional de los recursos resultantes de la exacción del impuesto de alumbrado público en el Municipio de Palmira, por ende, se le previene de que en futuras oportunidades se observen los recaudos de la mentada circular so pena de rechazarse la solicitud.

El impuesto de alumbrado público es un tributo del orden territorial que grava el beneficio obtenido por los administrados en razón a la iluminación artificial a base de energía eléctrica de los bienes de uso público y en general de aquellos espacios que trascienden a la esfera domiciliaria, que entre otras cosas incide favorablemente en la locomoción nocturna, el disfrute visual del espacio público y la seguridad. Pese a que el legislador le imprime la denominación específica de impuesto, el mismo se compadece más con las



Alcaldía Municipal de Palmira
Nit.: 891.380.007-3

NOTA INTERNA

tasas, por su vocación, por el vínculo que guarda con el beneficio del sujeto pasivo y por la destinación específica; este último rasgo desvela su naturaleza parafiscal, pues como bien lo recitó en su escrito de petición, el artículo 350 de la Ley 1819 de 2016 afectó exclusivamente los ingresos de esta fuente a la “prestación, mejora, modernización y ampliación de la prestación del servicio de alumbrado público, incluyendo suministro, administración, operación, mantenimiento, expansión y desarrollo tecnológico asociado”, lo que paladinamente ratifica la intención del Estado de costear a través de dicha obligación impositiva las erogaciones que le representa la administración y prestación del servicio público de alumbrado.

Es claro que los móviles del impuesto de alumbrado público, al margen del debate de la especie o categoría tributaria en que se enmarca, son allende su recaudo, la sostenibilidad y modernización del servicio público que son consignadas ibidem. Dicha finalidad extrafiscal, fue objeto de juicio de constitucionalidad en sede de la Corte Constitucional¹, no obstante la corporación adujo no tratarse de una intromisión irrazonable o desproporcionada en la órbita de la autonomía territorial y que por el contrario, perseguía fines de interés general y la protección de bienes jurídicos tutelables como la vida, integridad personal y seguridad; así como también es caución de una eficiente prestación del servicio público. El designio del mentado artículo 350 no es caprichoso, todo lo contrario, se justifica en menesteres sociales básicos cuya satisfacción está ligada a los cometidos estatales de que trata el artículo 2 del Canon Constitucional.

Por esa senda, el impuesto de alumbrado público y la sufragación de los costos del servicio público erigen una ecuación que asegura la solvencia de estos últimos, los cuales, como se manifiesta, son de interés general y en consecuencia no pueden ser desconocidos por las entidades territoriales otorgándoles un cauce diferente al esbozado en el precepto.

Ahora bien, se inquiera por la Secretaría de Planeación si puede imprimírsele la destinación que huelga la SIRUV, que si bien no fue desarrollada, se entrevé que la misma traduce la financiación del talento humano necesario para la supervisión del mantenimiento y la operación del sistema de alumbrado público. En tal acepción, según lo discierne el Despacho, el propósito del interesado en la aprobación del proyecto se circunscribe a la contratación directa de mano de obra o a la atención de obligaciones de nómina a los que la Ley 617 de 2000 les atribuyó el carácter de gastos de funcionamiento y ató su financiación con los denominados ingresos corrientes de libre destinación, a saber:

“Artículo 3º. *Financiación de gastos de funcionamiento de las entidades territoriales.* Los gastos de funcionamiento de las entidades territoriales deben financiarse con sus ingresos corrientes de libre destinación, de tal manera que estos sean suficientes para atender sus obligaciones corrientes, provisionar el pasivo prestacional y pensional; y financiar, al menos parcialmente, la inversión pública autónoma de las mismas.

¹ Corte Constitucional, Sentencia C-130 de 2018. M.P. Jose Fernando Reyes Cuartas.



Alcaldía Municipal de Palmira
Nit.: 891.380.007-3

NOTA INTERNA

Parágrafo 1º. Para efectos de lo dispuesto en esta ley se entiende por ingresos corrientes de libre destinación los ingresos corrientes excluidas las rentas de destinación específica, entendiéndose por estas las destinadas por ley o acto administrativo a un fin determinado...

Aunado a lo anterior, el literal A. del artículo 33 del Decreto 1805 de 2020 define los gastos de funcionamiento como “*aquellos gastos que tienen por objeto atender las necesidades de los órganos para cumplir a cabalidad con las funciones asignadas en la Constitución Política y la Ley*”. Los gastos de funcionamiento pueden distinguirse entonces por enderezarse a la atención asuntos y negocios inherentes a la ejecución de las funciones adscritas a la entidad pública, es decir, a saldar el pasivo engendrado por el “giro ordinario de los negocios”. Destaca este Despacho que la prestación del servicio de alumbrado público corresponde a una de las funciones consustanciales a la actividad administrativa desplegada por los entes subnacionales, la cual se afina expresamente en el artículo 2.2.3.6.1.2 del Decreto 1073 de 2015, modificado por el Decreto 943 de 2018, el cual es del siguiente tenor:

“Artículo 2.2.3.6.1.2. Prestación del servicio. Los municipios o distritos son los responsables de la prestación del servicio de alumbrado público, el cual podrán prestar de manera directa, o a través de empresas de servicios públicos domiciliarios u otros prestadores del servicio de alumbrado público que demuestren idoneidad en la prestación del mismo, con el fin de lograr un gasto financiero y energético responsable.

De conformidad con lo anterior, los municipios o distritos deberán garantizar la continuidad y calidad en la prestación del servicio de alumbrado público, así como los niveles adecuados de cobertura.”

Aun cuando la operación del sistema de alumbrado público se haya concesionado a una entidad ajena a la Administración Central por vía del contrato estatal, esta última no está dispensada del deber de vigilancia que le asiste sobre las prestaciones del operador del servicio público; no obstante los honorarios que deban reconocérsele a los contratistas que apoyen la supervisión constituyen erogaciones extrínsecas a la administración y gestión del servicio público en comento, además están explícitamente clasificadas como gastos de funcionamiento en el parágrafo 4º del artículo 3 de la Ley 617 de 2000, sobre los que se ha dilucidado en este concepto, deben ser asumidos a través de las rentas que ostenten el carácter de libre destinación, en contravía de lo que la ley prevé para los recursos capturados por el impuesto predial los cuales son unidireccionales en cuanto a los valores que pueden ser financiados con el mismo.

La tesis esgrimida se articula con la lógica recaudatoria del impuesto de alumbrado público estatuida en el artículo 352 de la Ley 1819 de 2016² la cual ordena a las empresas de comercializadoras de energía a transferir los dineros provenientes del mentado tributo al prestador correspondiente, de suerte que realiza la

² Artículo 352. Recaudo y facturación. El recaudo del impuesto de alumbrado público lo hará el Municipio o Distrito o Comercializador de energía y podrá realizarse mediante las facturas de servicios públicos domiciliarios. Las empresas comercializadoras de energía podrán actuar como agentes recaudadores del impuesto, dentro de la factura de energía y transferirán el recurso al prestador correspondiente, autorizado por el Municipio o Distrito, dentro de los cuarenta y cinco (45) días siguientes al de su recaudo. Durante este lapso de tiempo, se pronunciará la interventoría a cargo del Municipio o Distrito, o la entidad municipal o Distrital a fin del sector, sin perjuicio de la realización del giro correspondiente ni de la continuidad en la prestación del servicio (...)



Alcaldía Municipal de Palmira
Nit.: 891.380.007-3

NOTA INTERNA

idea de que dichos recursos están diametral e irremediabilmente aparejados al quehacer del concesionario en el marco de la prestación del servicio de alumbrado público, quedando detraídas todas las actividades que no sean inherentes al señalado objeto, como ocurre con el desembolso de honorarios para el caso de los contratistas que prestarán apoyo a la supervisión contractual que la entidad territorial debe realizar a los despliegues del operador. En consonancia con lo expuesto, el parágrafo 2° del artículo 2.2.3.6.1.2. del Decreto 1073 de 2015, compele a los agentes que presten directamente el servicio a reponer a la entidad territorial la información concerniente a los costos de la actividad y los ingresos por el impuesto de alumbrado público o por la sobretasa al impuesto predial, según corresponda, a efectos de que la autoridad local pueda incorporarla en los rubros presupuestales y en las cuentas contables independientes que le ordena constituir la misma disposición.

Así pues, los verbos rectores que prohijó el artículo 350 de la Ley 1819 de 2016 cierran el compás de acciones pasibles de ser financiadas con las rentas que dimanen del impuesto de alumbrado público, no pudiendo entenderse de tal entidad y alcance que pugnen con lo pregonado por la Ley 617 de 2000 que explícitamente reservó la asunción de los gastos de funcionamiento con cargo a los recursos de libre destinación.

Según estas breves reflexiones, y auscultado el sentido corriente de las palabras, no puede deducirse que el proyecto presentado por la Secretaría de Infraestructura, Renovación Urbana y Vivienda sea compatible con la acotada destinación que revisten los ingresos tributarios con los que pretende solventar las obligaciones pecuniarias del Estado con el contratista que apoye la supervisión; ergo, a juicio de esta dependencia, no hay asidero legal para pretextar el compromiso de las referidas rentas a las finalidades reseñadas en su escrito. No obstante, deberá sondearse a la Dependencia de la iniciativa para que argumente las razones en las que se funda su posición. De otro lado, también se insta a consultar a la autoridad hacendaria del municipio con fines de que asesore la toma de decisiones ante casos de perplejidad hermenéutica como el que motiva la emisión de este concepto por su relevancia en el ámbito del equilibrio financiero del Municipio de Palmira.

Este concepto jurídico se expide en los términos del artículo 28 de la Ley 1437 de 2011, sustituido por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015.

Atentamente

GERMÁN VALENCIA GARTNER
Secretario Jurídico

Redactor: Luis Miguel Torres Gallego – Contratista
Revisó: María Carolina Valencia Gómez – Contratista