

Cartagena de Indias D.T. y C., treinta (30) de noviembre de dos mil veintidós (2022)

I.- IDENTIFICACIÓN DEL PROCESO, RADICACIÓN Y PARTES INTERVINIENTES

Medio de control	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
Radicado	13-001-33-33-013-2019-00019-01
Demandante	CARGA DIRECTA OTM S.A.
Demandado	DISTRITO DE CARTAGENA
Tema	<i>Impuesto de industria y comercio – notificación del recurso de reconsideración – silencio administrativo positivo - territorialidad del impuesto ICA.</i>
Magistrado Ponente	MOISÉS RODRÍGUEZ PÉREZ

II.- PRONUNCIAMIENTO

La Sala Fija de Decisión No. 004 del Tribunal Administrativo de Bolívar procede a resolver el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante¹, contra la sentencia del 1 de junio de 2021², proferida por el Juzgado Décimo Tercero Administrativo del Circuito de Cartagena, por medio de la cual, se negaron las pretensiones de la demanda.

III.- ANTECEDENTES

3.1. LA DEMANDA³

3.1.1. Pretensiones⁴.

La parte actora, a través de apoderado judicial solicita que se acceda a las siguientes pretensiones:

PRIMERA: Que se declare la nulidad de la Resolución Liquidación de Revisión No. AMC - RES - 003365 - 2017 del 11 de septiembre de 2017, expedida por el Asesor Código 105 Grado 47 de la Secretaría de Hacienda Pública Distrital de Cartagena y la Resolución AMC - RES - 003236 - 2018 del 4 de septiembre de 2018, que resolvió el recurso de reconsideración; ambos actos expedidos por la Secretaría de Hacienda Pública Distrital de Cartagena.

SEGUNDA: Que se condene a la demandada, a pagar a favor de la demandante Carga Directa OTM S.A., los perjuicios materiales sufridos por causa y razón de los actos administrativos proferidos por la Secretaria de

¹ Pdf 15

² Pdf 13

³ Folio 1-21 pdf 03

⁴ Folio 17-18 pdf 03

Hacienda Pública Distrital de Cartagena, los cuales ascienden a la suma de \$5.811.000, más los intereses.

TERCERO: Que se condene al pago de costas y agencias en derecho.

Hechos⁵.

La parte demandante desarrolló los argumentos fácticos, que se ha de sintetizar así:

La Secretaria de Hacienda Pública Distrital, formuló contra la sociedad CARGA DIRECTA OTM S.A., un Requerimiento Especial No. AMC - OFI - 0028354 - 2017 del 31 de marzo de 2017, con el propósito de gravar a esta sociedad con el Impuesto de Industria y Comercio y Complementarios, por el período fiscal 2014.

La sociedad actora dio respuesta al requerimiento especial, mediante escrito del 27 de junio de 2017, en el cual consignó razones por las que no estaba obligada a presentar declaración de impuesto de industria y comercio Cartagena, además adjuntó las pruebas necesarias para demostrar su dicho.

En virtud de lo anterior, la Secretaria de Hacienda Pública Distrital, expidió la Resolución Liquidación de Revisión No. AMC - RES - 003365 - 2017 del 11 de septiembre de 2017, en la cual acepta parcialmente los argumentos jurídicos expuestos por la empresa, pero toma como base gravable la suma de \$7.990.166,000,00, generándose con ello, un impuesto ICA por pagar en favor del Distrito.

La anterior decisión fue objeto de recurso de reconsideración, el cual fue desatado por la No. AMC - RES - 003236-2018 del 4 de septiembre de 2018.

3.1.2. Normas violadas y concepto de violación:

La parte actora indicó que las normas violadas eran las siguientes: preámbulo y artículos 1, 2, 4, 6, 13, 29, 58, 83, 90, 95, 209, 228, 230, 243, 338 y 363 de la Constitución Nacional; artículos 1, 2, 3, 4, 10, 34, 78, 103, 137, 138 y 161 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo; artículos 715, 716, 717 y 719 del Estatuto Tributario; artículo 32 de la Ley 14 de 1983; artículo 1 del Decreto 3070 de 1983.

En el concepto de violación, la entidad actora sostiene que la totalidad de sus ingresos fueron obtenidos en la ciudad de Bogotá, por lo que, la obligación de presentar declaración de impuesto ICA es en dicha ciudad. En ese orden de ideas, afirma que, como no se ha generado ningún ingreso en la jurisdicción del Distrito de Cartagena, este ente territorial carece de competencia para reclamar el pago de dicho impuesto. En el caso concreto se ha demostrado

⁵ Folio 1-4 pdf 03

por la persona jurídica que los ingresos reclamados por la parte demandada en los actos acusados no fueron valores generados en el Distrito de Cartagena de Indias, sino que los \$8.022.224.000 corresponden a ingresos obtenidos por la sociedad en el Distrito Capital de Bogotá.

Como vicios de nulidad adujo los siguientes:

- Vulneración del debido proceso: Tal argumento se sustenta en el hecho de que el Distrito de Cartagena no reconoció las pruebas aportadas por la entidad accionante, para demostrar que el ejercicio de su actividad es en la ciudad de Bogotá, lo cual viola el derecho de defensa y de seguridad jurídica.

Expone que, la contabilidad de Carga Directa OTM S.A. y/o Direct Cargo Logistics S.A., reúne en su totalidad las exigencias legales, y por tanto es prueba suficiente para demostrar que dicha empresa realiza actividades de servicio en más de un municipio, a través de sucursales o agencias constituidas de acuerdo con lo definido en los artículos 263 y 264 del Código de Comercio; que, registra esa actividad en cada uno de los municipios donde la realiza y que lleva registros o asientos en esa contabilidad que permiten la determinación del volumen de ingresos obtenidos por las operaciones realizadas en esos municipios. En estas condiciones, la contabilidad es la prueba señalada en el artículo 1 del Decreto 3070 de 1983, para demostrar el volumen de los ingresos obtenidos por la sociedad; por cuanto la misma certifica que, por los períodos bimestrales del año 2014, no percibió ingresos en la ciudad de Cartagena de Indias, porque no realizó en su jurisdicción, la actividad de servicio.

- Violación del precedente: Se alega la violación al debido proceso por desconocimiento del precedente.
- Hecho imponible: Manifiesta que es “indescartable”, que el impuesto ICA está sujeto a la territorialidad de su causación; además afirma que, el hecho de que el Distrito de Cartagena se atribuya un impuesto sobre el cual no tiene derecho, viola el principio de legalidad del tributo, pues los únicos que tiene la facultad para imponer un tributo son los concejos y las asambleas.
- Solicita el resarcimiento de perjuicios por acto ilegal.

3.2. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA⁶

Esta entidad dio contestación a la demanda, indicando que son ciertos los hechos expuestos en la misma; sin embargo, solicitó que se negaran las pretensiones de la demanda.

⁶ Folio 120-123 pdf 01

Como excepciones propuso las siguientes: improcedencia de la acción por no haber agotado el actor el requisito de procedibilidad previo de conciliación prejudicial ante el ministerio público; caducidad de la acción.

3.3. SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA⁷

Mediante providencia del 1 de junio de 2021, la Juez Décimo Tercero Administrativo del Circuito de Cartagena negó las pretensiones de la demanda con fundamento en lo siguiente:

Expuso, que existía una incongruencia entre lo afirmado como argumento de defensa en sede administrativa y sede judicial, como quiera que, al contestar el requerimiento especial manifestó que todos los ingresos de la empresa se habían obtenido en la ciudad de Bogotá, luego en el recurso de reconsideración alegó que la diferencia de \$32.058.000, encontrada por la administración de Cartagena en realidad correspondían a ingresos generados en el municipio de Buenaventura, pero, ahora bien, en sede judicial, exponía que los ingresos se obtuvieron solo en Distrito de Bogotá D.C., y que la discrepancia que halló deriva de diferencias generadas en el cambio.

Así las cosas, la Juez a quo consideró que, aun cuando lo anterior exponía la existencia de una inepta demanda por no haberse agotado la vía gubernativa en debida forma, se pronunciaría de fondo en el asunto para indicar que, efectivamente, de las declaraciones de impuesto ICA presentadas en la ciudad de Bogotá se podía advertir una diferencia de \$32.058.000, correspondiente ingresos no declarados en dichos documentos; que esta suma de dinero, no encontraba soporte en las diferencias de cambio alegadas por la demandante, puesto que la misma ascendía a una cifra superior (\$32.214.000); adicionalmente, no había un documento soporte que acreditara la prestación de servicios en el exterior por parte de Carga Directa S.A., para el año 2014.

3.4. RECURSO DE APELACIÓN⁸

La sociedad demandante presentó recurso de apelación, manifestando que, en la sentencia de primera instancia existía una indebida valoración probatoria, al no apreciar ni considerar las pruebas aportadas al proceso, las cuales reúnen los requisitos de pertinencia y conducencia para demostrar que la empresa CARGA DIRECTA OTM S.A. no estaba obligada a presentar la Declaración de Impuesto de Industria y Comercio en el Distrito de Cartagena de Indias, para el periodo gravable 2014.

⁷ Pdf 13

⁸ Pdf 15

Sostuvo que, en el proceso se demostró que la base gravable sobre los ingresos totales de la organización, fueron de \$8.022.224.000., y no la indicada por la Secretaría de Hacienda en la suma de \$7.990.166.000; que los \$32'214.000 que surgen como diferencia, en realidad corresponden a diferencia en cambio, declarada en la ciudad de Bogotá. Que este valor se encuentra respaldado por la Declaración bimestral de ICA N° 3, presentada en Bogotá y con documento denominado “Informe Balance de Prueba por Centro de Costo-subauxiliar” fechado el 31 de diciembre de 2014, el cual constituyen plena prueba contable, conforme lo establecido en el Código de Comercio y el Estatuto Tributario.

Se apoya, también, en el artículo 1 del Decreto Reglamentario 2650 de 1993, para sostener que, esta reglamentación fue expedida con el fin de que las contabilidades de los comerciantes sean más confiables, lo que garantiza la confiabilidad de la prueba traída al proceso por Carga directa.

Se ratificó, en la afirmación de que el Distrito de Cartagena de Indias, desconoció el principio de territorialidad del tributo e invadió competencias de otras jurisdicciones territoriales, pues desconoció que la empresa accionante demostró que la cantidad de \$32'058.000, gravada con el ICA, corresponde a diferencias en cambio excluidas de dicho impuesto, tal como puede apreciarse en las declaraciones bimestrales presentadas en la ciudad de Bogotá D.C.

3.5. ACTUACIÓN PROCESAL.

La demanda fue repartida a este Tribunal el 13 de julio de 2021⁹, para desatar el recurso de apelación presentado por la parte demandante; acto que fue admitido el 26 de enero de 2022¹⁰; no se corrió traslado para alegar, en aplicación del numeral 5 del artículo 247 del CPACA¹¹. El 18 de marzo de 2022, ingresó para sentencia¹².

IV.- CONTROL DE LEGALIDAD

Tramitada la primera instancia y dado que, no se observa causal de nulidad, impedimento o irregularidad que pueda invalidar lo actuado, se procede a decidir la controversia suscitada entre las partes, previas las siguientes,

⁹ Pdf 02

¹⁰ Pdf 18

¹¹ Modificado por la Leu 2080/21

¹² Pdf 21

V.- CONSIDERACIONES

5.1. Competencia.

Es competente esta Corporación para conocer el presente proceso en segunda instancia, por disposición del artículo 153 del CPACA. De igual forma se aclara que dicha competencia se circunscribe únicamente en relación con los reparos concretos formulados por el apelante, conforme los artículos 320 y 328 del C.G.P.

5.2. Problema jurídico

De conformidad con los hechos expuestos, considera la Sala que se debe determinar:

¿Es procedente declarar la nulidad de los actos administrativos demandados? ¿La declaración de impuesto ICA presentada en Bogotá y el balance de ingresos de la entidad accionada, son pruebas suficientes para demostrar que la sociedad Carga Directa OTM SA., no generó ingresos en la ciudad de Cartagena; y, por lo tanto, no debe pagar impuesto ICA en este Distrito?

5.3. Tesis de la Sala

La Sala confirmará la sentencia de primera instancia, que negó las pretensiones de la demanda, toda vez que, las pruebas aportadas por la parte actora - *declaración de impuesto ICA presentada en Bogotá y el balance de ingresos* - no permiten concluir que efectivamente todos los ingresos obtenidos por Carga Directa OTM SA., tuvieron origen en los servicios prestados en la ciudad de Bogotá y fueron declarados en dicha ciudad. Así las cosas, la entidad accionante no logró demostrar que no generó ingresos por su actividad en la ciudad de Cartagena.

5.4. MARCO NORMATIVO Y JURISPRUDENCIAL

5.4.1 Impuesto de industria y comercio y el Complementario de Avisos y Tableros.

El Impuesto de Industria y Comercio es un gravamen de carácter general y obligatorio, autorizado por la Ley 97 de 1913, la Ley 14 de 1983, y los Decretos 1333 de 1986.

Tanto la Ley 14 de 1983 como el Decreto 1333 de 1986 son coincidentes en exponer que el Impuesto de Industria y Comercio recae sobre todas las actividades comerciales, industriales y de servicio que ejerzan o realicen, directa o indirectamente, las personas naturales, jurídicas o las sociedades de hecho, en las respectivas jurisdicciones municipales, ya sea de forma

permanente u ocasional. Este impuesto, se liquida sobre el promedio mensual de ingresos brutos del año inmediatamente anterior, expresados en moneda nacional y obtenidos por las personas y sociedades de hecho.

En cuanto al impuesto de avisos y tableros, autorizado por la Ley 97 de 1913 y la Ley 84 de 1915, las normas citadas disponen que este se debe liquidar y cobrar a todas las actividades comerciales, industriales y de servicios como complemento del impuesto de industria y comercio, con una tarifa de un quince por ciento (15%) sobre el valor de éste, fijada por los Concejos Municipales.

Ahora bien, el Distrito de Cartagena expidió el Acuerdo 041 del 21 de diciembre de 2006 *“por el cual se dictan disposiciones en materia de impuestos de Cartagena D. T. Y C., se armoniza su administración, procesos y procedimientos con el Estatuto Tributario Nacional, se expide el estatuto de rentas distrital o cuerpo jurídico de las normas sustanciales y procedimentales de los tributos distritales y se dictan otras disposiciones de carácter tributario”* y en el mismo establece lo siguiente:

“ARTÍCULO 87: HECHO GENERADOR. – El hecho generador del impuesto de industria y comercio está constituido por el ejercicio o realización directa o indirecta de cualquier actividad industrial, comercial o de servicios en la jurisdicción de Cartagena D. T y C., ya sea que se cumplan de forma permanente u ocasional, en inmueble determinado, con establecimientos de comercio o sin ellos.

ARTICULO 91: PERÍODO GRAVABLE, DE CAUSACIÓN Y DECLARABLE. – Por período gravable se entiende el tiempo dentro del cual se causa la obligación tributaria del impuesto de industria y comercio, el cual es anual.

ARTÍCULO 97: SUJETO PASIVO. – Es sujeto pasivo del impuesto de industria y comercio la persona natural o jurídica, o la sociedad de hecho, que realice el hecho generador de la obligación tributaria. (...)

ARTÍCULO 98: BASE GRAVABLE. – Se liquidará el impuesto de industria y comercio correspondiente a cada año, con base en los ingresos brutos del contribuyente obtenidos durante el período, expresados en moneda nacional. Para determinar los ingresos brutos gravables, se restará de la totalidad de los ingresos ordinarios y extraordinarios, los correspondientes a actividades exentas y no sujetas, así como las devoluciones, rebajas y descuentos, la venta de activos fijos y los ingresos obtenidos en otra jurisdicción municipal. Hacen parte de la base gravable, los ingresos obtenidos por rendimientos financieros, comisiones y en general todos los que no estén expresamente excluidos en este artículo. (...)

5.5. CASO CONCRETO

5.5.1. Hechos relevantes probados:

Al proceso se trajeron como pruebas las siguientes:

- Requerimiento especial No. AMC-OFI-0028354-2017 del 31 de marzo de 2017¹³, por medio del cual la Secretaría de Hacienda del Distrito de Cartagena,

¹³ Folio 39-42 pdf 03

propuso una modificación de la liquidación del impuesto de Industria y Comercio – ICA realizada por la entidad demandante. En dicho acto expuso:

- Se desconocieron los ingresos descontables, por valor de \$8.022.224.000, reportado como ingresos obtenidos por fuera del territorio de Cartagena.
 - Se determinó que dichos ingresos correspondían a la base gravable en la jurisdicción de Cartagena.
 - Que el impuesto a pagar era de \$78.291.000 y la sanción por inexactitud correspondía a \$125.275.000.
- El 27 de junio de 2017, la parte actora presentó respuesta al requerimiento, manifestando lo siguiente¹⁴:
 - En la declaración No. 2151008266 del año gravable 2014, se denunció el total de ingresos de la compañía por valor de \$8.022.224.000, y, en la casilla 12, se indicó que ese mismo monto debía ser descontado por "ingresos obtenidos por fuera del Distrito de Cartagena", por lo que no hay lugar al pago de impuestos en Cartagena.
 - Afirma que Carga Directa no tiene agencias, sucursales, establecimientos de comercio ni oficina en la ciudad de Cartagena, por lo que no está obligada a presentar para el año gravable 2014, Declaración de Impuesto de Industria y Comercio y Complementarios en jurisdicción del Distrito Turístico de Cartagena de Indias.
 - No hay lugar a la imposición de sanción, pues no hay inexactitud.
 - Resolución AMC-RES-003365-2017 del 11 de septiembre de 2017¹⁵, por medio de la cual se expide una liquidación de corrección y se impone una sanción, con fundamento en lo siguiente:
 - De las pruebas aportadas con la respuesta al requerimiento especial, se podía advertir que, la sociedad carga Directa había declarado en la ciudad de Bogotá, el valor de \$7.990.166.000 (en lo que corresponde a los 6 bimestres del año 2014), por lo que existía una diferencia de \$32.058.000, pues en Cartagena se reportó un ingreso total de \$8.022.224.00.
 - Que, la suma de \$32.058.000 no tiene respaldo probatorio, por lo que se presume que dichos ingresos corresponden a la actividad desarrollada en la ciudad de Cartagena.
 - Por lo anterior, se generó un impuesto a cancelar en un monto de \$312.000 y una sanción por inexactitud de \$499.000, para un total de \$811.000.
 - Recurso de reconsideración presentado por la sociedad CARGA DIRECTA OTM S.A., en el cual se expone lo siguiente¹⁶:
 - Existe una vía de hecho, por defecto sustantivo, pues, se toma a la ciudad de Cartagena de Indias, como sede principal de la sociedad Carga Directa OTM S.A., y a la ciudad de Bogotá como una sucursal o agencia de la recurrente, contrariando lo establecido en el Certificado de Existencia y Representación Legal.
 - La Secretaria de Hacienda de Cartagena decide gravar con el Impuesto de Industria y Comercio, los ingresos percibidos por la cantidad de \$32.214.000,00., por las actividades ejercidas en el puerto de Buenaventura (sic), con manifiesta transgresión de las disposiciones del artículo 32 de la Ley 14 de 1983, y sin tener en cuenta que la actividad no se ejerció en dicha ciudad.

¹⁴ Folio 43-46 pdf 03

¹⁵ Folio 47-51 pdf 03

¹⁶ Folio 52-55 pdf 03

- Resolución AMC-RES-003236-2018 del 4 de septiembre de 2018¹⁷, por medio de la cual se resuelve el recurso de reconsideración, confirmando la decisión primigenia, bajo los siguientes argumentos:

- El artículo 87 del Acuerdo 041 de 2006, establece que el hecho generador del impuesto ICA es la realización de actividad comercial, industrial y de servicios en determinado territorio, por lo que, frente a este evento es indiferente conocer si la actividad la realiza la sede principal o una sucursal de esta, situada en Cartagena.
- Los sujetos pasivos del impuesto tienen la obligación de presentar ante el municipio las pruebas e informes que prevé el estatuto distrital. igualmente, los valores correspondientes al renglón de INGRESOS OBTENIDOS FUERA EL DISTRITO deben ser suficientemente soportados de acuerdo él lo estipulado por el literal e) del art. 99 ibidem, y ello no se hizo.
- La declaración ICA presentada por Carga Directa en el Distrito de Cartagena, reporta como ingreso obtenido por fuera de esta ciudad, el valor de \$8.022.224.00., los cuales están soportados en su mayoría con pruebas dentro del expediente administrativo, sin embargo, se encontró una diferencia de e \$32.058.00, que no tiene respaldo.

				DATOS DECLARACION				CONSIDERACION	
N°	CIUDAD	VIGENCIA	VALOR INGRESO DECLARADO	SELLO	TIMBRE	FIRMA AUT.	ACEPTADO	NO ACEPTADO	(\$) TOTAL ACEPTADO
1	BOGOTA (V.FOLIO 14 - 26)	2014	\$ 7.990.166.000	OK	OK	OK	X		\$ 7.990.166.000
TOTAL			\$ 7.990.166.000						\$ 7.990.166.000
INGRESOS OBTENIDOS POR FUERA DEL DISTRITO DECLARADOS			\$ 8.022.224.000						
SOPORTADOS Y ACEPTADOS			\$ 7.990.166.000						
DIFERENCIA			\$ 32.058.000						

- El valor total que suman todas las declaraciones del impuesto de industria y comercio, en cuanto a los ingresos obtenidos por fuera del distrito, aceptadas por este despacho es de \$7.990.166.000, que corresponden a las declaraciones de industria y comercio presentadas en otros municipios que cumplen con los requisitos mínimos de aceptación y en las cuales es posible visualizar la base gravable ara la liquidación del impuesto.
 - No existen pruebas dentro del expediente que soporten el valor de \$32.058.000 que presuntamente hacen parte de ingresos obtenidos en otros municipios, y la carga de la prueba le corresponde al contribuyente.
- Formularios de declaración de impuesto ICA presentados en la ciudad de Bogotá, por el año gravable 2014¹⁸, en la que se declararon los siguientes ingresos:

PERIODO DECLARADO	VALOR INGRESOS	INGRESOS OBTENIDOS POR FUERA DEL M/PIO	INGRESO BRUTO GRAVABLE
Bimestre 1	\$ 1,214,037,000.00		\$ 1,214,037,000.00
Bimestre 2	\$ 1,162,206,000.00		\$ 1,162,206,000.00
Bimestre 3	\$ 1,279,273,000.00	\$ 32,214,000.00	\$ 1,247,059,000.00
Bimestre 4	\$ 1,155,062,000.00		\$ 1,155,062,000.00
Bimestre 5	\$ 1,748,023,000.00		\$ 1,748,023,000.00
Bimestre 6	\$ 1,463,779,000.00		\$ 1,463,779,000.00
TOTAL	\$ 8,022,380,000.00	\$ 32,214,000.00	\$ 7,990,166,000.00

Con estas declaraciones se allegaron balances de la empresa Carga Directa.

5.5.2. Análisis de las pruebas frente al marco normativo y jurisprudencial.

En el caso de marras se demanda la nulidad de la AMC-RES-003365-2017 del 11 de septiembre de 2017 expedida por la Secretaria de Hacienda Pública de la

¹⁷ Folio 56-62 pdf 03

¹⁸ Folio 53, 56, 59, 62, 64 y 68 pdf 3.1

Alcaldía del Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias, a través de la cual, "se expide una Liquidación de Revisión y se impone una sanción al contribuyente". De igual forma, se solicita la declaratoria de ilegalidad de la Resolución No. AMC-RES-003236-2018 del 4 de septiembre de 2018, a través de la cual se resuelve el recurso de reconsideración y se confirma la decisión primigenia. A título de restablecimiento del derecho, la entidad demandante pide que se deje en firme la Declaración Privada por ella presentada.

La Juez de primera instancia negó las pretensiones de la demanda, al no encontrar prueba que acreditara o soportada la diferencia de \$32'214.000, encontrada entre lo declarado en Bogotá y lo declarado en Cartagena; por su parte, la entidad actora manifestó que, no estaba obligada a presentar declaración de industria y comercio en Cartagena, para el año 2014, toda vez que todos sus ingresos, por valor de \$8.022.224.000, se causaron en la ciudad de Bogotá, en donde efectivamente se presentaron las respectivas declaraciones del ICA, sin que exista la diferencia de \$32'214.000 que establece el Distrito de Cartagena. aduce también, que como pruebas aporta el denominado "Informe Balance de Prueba por Centro de Costo-subauxiliar" fechado el 31 de diciembre de 2014, donde se evidencia el origen de dichos ingresos.

Teniendo en cuenta lo anterior, le corresponde a esta Corporación entrar a establecer, si las resoluciones acusadas se encuentran ajustadas a derecho o no.

De las pruebas obrantes en el expediente, este Tribunal puede concluir que, la empresa Carga Directa OTM SA., presentó ante el Distrito de Cartagena una Declaración del impuesto ICA, a través de formulario No. 20151008266, de fecha 28/4/2015, para el año gravable 2014; en la que reportó un ingreso por valor de \$8.022.221.000, obtenidos por fuera de la ciudad de Cartagena, por lo que el impuesto a pagar fue de \$0 pesos¹⁹.

Que la entidad accionada inició un proceso administrativo a fin de verificar lo informado por la empresa actora; y, en el mismo, se allegaron como pruebas los formularios de declaración de impuesto ICA presentados en la ciudad de Bogotá, por el año gravable 2014²⁰, en la que se declararon los siguientes ingresos:

PERIODO DECLARADO	VALOR INGRESOS	INGRESOS OBTENIDOS POR FUERA DEL M/PIO	INGRESO BRUTO GRAVABLE
Bimestre 1	\$ 1,214,037,000.00		\$ 1,214,037,000.00
Bimestre 2	\$ 1,162,206,000.00		\$ 1,162,206,000.00
Bimestre 3	\$ 1,279,273,000.00	\$ 32,214,000.00	\$ 1,247,059,000.00
Bimestre 4	\$ 1,155,062,000.00		\$ 1,155,062,000.00
Bimestre 5	\$ 1,748,023,000.00		\$ 1,748,023,000.00
Bimestre 6	\$ 1,463,779,000.00		\$ 1,463,779,000.00
TOTAL	\$ 8,022,380,000.00	\$ 32,214,000.00	\$ 7,990,166,000.00

¹⁹ Ver texto del requerimiento especial fl. 39.

²⁰ Folio 53, 56, 59, 62, 64 y 68 pdf 3.1

En dichos formularios, se aprecia, en el bimestre 3, que la sociedad Carga Directa obtuvo ingresos por fuera de Bogotá, por el valor de \$32.214.000; sin embargo, no se allegó la declaración de ese monto, en otro municipio, por lo que el Distrito de Cartagena procedió a desconocer la cifra antes mencionada.

Ahora bien, para efectos de probar los ingresos mencionados (\$32.214.000), se allegó al expediente administrativo, un informe de balances de la empresa Carga Directa; sin embargo, tal como lo expone la Juez de primera instancia, tales ingresos tampoco concuerdan con lo manifestado en la declaración de impuesto en la ciudad de Bogotá, pues, precisamente se alude a un ingreso por “diferencia de cambio”, que es inferior al monto reportado por ingreso en otros municipios \$18,690,944 (en la declaración se indicó la diferencia de \$32.214.000)²¹; adicionalmente, esta diferencia de cambio, según el balance, se obtuvo en bimestres de enero-febrero, marzo-abril, julio agosto, etc., los cuales son diferentes al tercer bimestre (mayo-junio), que fue la fecha en la que se reportó en la declaración.

Adicionalmente se aportó una relación de ingresos operacionales y no operacionales de la sociedad demandante²², en los cuales se reporta por concepto de “diferencia de cambio” el valor de \$33.690.673, que tampoco corresponde con la cifra desconocida por el Distrito de Cartagena.

De acuerdo con lo anterior, se tiene que la parte actora no demostró que la totalidad de sus ingresos hubiesen tenido origen en actividades desarrolladas en otros municipios, por lo que esta Corporación debe confirmar la sentencia de primera instancia, para tal fin le asiste razón a la Juez de primera instancia, cuando aduce que en el recurso de reconsideración la parte actora indicó que esos recursos correspondían a una actividad realizada en el puerto de buenaventura, y en vía judicial, indicaron que era un servicio prestado en el exterior, lo cual no está demostrado.

5.6 Condena en costas

El artículo 188 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo señala, *“Salvo en los procesos en que se ventile un interés público, la sentencia dispondrá sobre la condena en costas, cuya liquidación y ejecución se regirán por las normas del Código de Procedimiento Civil”*; así mismo, el Inciso adicionado por el artículo [47](#) de la Ley 2080 de 2021 determina que *“En todo caso, la sentencia dispondrá sobre la condena en costas cuando se establezca que se presentó la demanda con manifiesta carencia de fundamento legal”*.

²¹ Folio 54, 57, 63 y 65 pdf 3.1

²² Folio 71 pdf 3.1

Por otra parte, el artículo 365 del Código General del Proceso señala que se condenará en costas a la parte vencida en el proceso o a quien se le resuelva de forma desfavorable el asunto.

Ahora bien, el Consejo de Estado ha indicado que la condena en costas²³ no procede de manera automática, pues tal y como se indica en el numeral 8 del artículo 365 del Código General del Proceso, “(...) solo habrá lugar a costas cuando en el expediente aparezca que se causaron y en la medida de su comprobación (...)”. Siendo, así las cosas, como quiera que en el trámite del proceso no se observa su causación, esta Sala no condenará en costas.

En mérito de lo expuesto, la Sala de Decisión No. 004 del Tribunal Administrativo de Bolívar, Administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

VI.- FALLA

PRIMERO: CONFIRMAR la sentencia apelada, por las razones previamente expuestas.

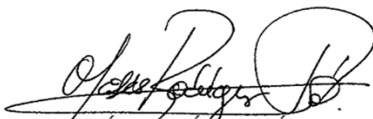
SEGUNDO: ABSTENERSE DE CONDENAR en costas en segunda instancia a la parte demandante.

TERCERO: Ejecutoriada la presente providencia, devuélvase el expediente al juzgado de origen, previas las anotaciones de rigor.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Constancia: El proyecto de esta providencia fue estudiado y aprobado en sala virtual No. 031 de la fecha.

LOS MAGISTRADOS



MOISÉS RODRÍGUEZ PÉREZ

MOISÉS RODRÍGUEZ PÉREZ



EDGAR ALEXI VÁSQUEZ CONTRERAS

EDGAR ALEXI VÁSQUEZ CONTRERAS

JEAN PAUL VÁSQUEZ GÓMEZ²⁴

En comisión de servicios

²³ CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN SEGUNDA-SUBSECCIÓN B. Bogotá, D.C., 28 de abril de dos mil veintidós (2022). Radicado: 130012333000201500523 01

²⁴ En comisión de servicios otorgada por el Consejo de Estado.