

Cartagena de Indias D. T. y C., treinta (30) de mayo de dos mil veintitrés (2023)

Medio de control	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
Radicado	13-001-23-33-000-2019-00322-00
Demandante	DOBLE VIA COMUNICACIONES S.A.
Demandado	DISTRITO DE CARTAGENA
Tema	SANCIÓN POR INEXACTITUD DE LA DECLARACIÓN DEL IMPUESTO DE INDUSTRIA Y COMERCIO
Magistrado Ponente	LUÍS MIGUEL VILLALOBOS ÁLVAREZ

II.- PRONUNCIAMIENTO

Procede la Sala a dictar Sentencia de Primera Instancia dentro del proceso que en ejercicio del medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho, promueve la sociedad DOBLE VIA COMUNICACIONES S.A., contra el DISTRITO DE CARTAGENA.

III.- ANTECEDENTES

1. DEMANDA

1.1 Pretensiones

Que se declare la nulidad de los siguientes actos administrativos:

1. Liquidación Oficial de Revisión – Resolución No. AMC-RES-005306 de 2017, por medio de la cual la Secretaría de Hacienda Pública Distrital, modificó la Liquidación Privada presentada por DOBLE VIA COMUNICACIONES S.A. correspondiente al Impuesto de Industria y Comercio, Avisos y Tableros y sobre tasa Bomberil del periodo gravable 2014, determinando una nueva obligación impositiva y fijando una sanción por inexactitud.

2. Resolución No. AMC-RES-005054 de 2018, por medio de la cual se resuelve el Recurso de Reconsideración interpuesto contra la Liquidación Oficial de Revisión ya mencionada.



Que, en consecuencia, y a título de restablecimiento del derecho, se decreta:

- Se ordene al DISTRITO DE CARTAGENA a dejar en firme las declaraciones y liquidaciones tributarias presentadas por DOBLEVIA COMUNICACIONES S.A., por el periodo fiscal del año 2014, absteniéndose de cobrar las sumas establecidas en la liquidación de revisión y las sanciones impuesta.

- Se tenga por acreditados todos y cada uno de los pagos correspondientes al Impuesto de Industria y Comercio realizados en cada uno de los municipios donde se generó el tributo, especialmente el realizado en el municipio de Medellín.

1.2 Hechos

Expone como supuestos fácticos los siguientes:

Que, DOBLEVIA COMUNICACIONES S.A., es una persona jurídica que tiene su sede principal en Medellín y ejerce su actividad comercial en diferentes puntos de venta, dentro de los cuales está el Distrito de Cartagena; en donde se distribuye y comercializan vinos que no son fabricados por la sociedad

Que, como consecuencia de lo anterior, la sociedad DOBLEVIA COMUNICACIONES S.A., presentó para el Distrito de Cartagena, declaración del impuesto de industria y comercio por el año gravable 2014, señalando como total de ingresos obtenidos, la suma de \$ 6.849.153.000 e ingresos obtenidos por fuera del Distrito la suma de \$ 6.800.854.000.

Que mediante la Resolución Liquidación de Revisión No. AMC-RES-005306-2017 del 28 de diciembre de 2017, la Administración impuso sanción a la sociedad demandante; motivando la decisión argumentando que para poder hacer la deducción del total de ingresos informados para el año 2014, se debía acreditar con la respectiva declaración presentada en el municipio donde se presentó el hecho generador del impuesto.

Manifiesta que el 14 de marzo de 2018 presentó recurso de Reconsideración contra la Resolución No. AMC-RES-005306-2017 del 28 de diciembre de 2017, en el cual expuso las razones de inconformidad y solicitó que se revocara la liquidación de revisión junto con la sanción impuesta.

Indica que mediante Resolución No. AMC-RES-005054 de 2018, se resolvió el recurso interpuesto, accediendo parcialmente a los argumentos expuestos en el recurso, por lo que se tuvo por acreditados las declaraciones del impuesto de industria y comercio a igual los pagos realizados en los municipios de Pereira, Cali y Bogotá, sin embargo, sin motivación alguna no se tuvo en cuenta la declaración y pago realizado en Medellín.

Que la Resolución No. AMC-RES-005054 de 2018 fue notificada por edicto el cual fue fijado el día 20 de febrero del año 2019, encontrándose en firme.

1.3 Normas Violadas y Concepto de la Violación

Se alega por parte del accionante, la vulneración de los artículos 6, 29, 121, 122, 209 de la Constitución Política; artículos 42, 49, 80 del CPACA; y artículos 32 de la Ley 14 de 1993.

Como concepto de violación, expone la sociedad demandante que los dos actos administrativos demandados se sustentan en el artículo 392 del Acuerdo 041 del año 2006; la administración considera que hay una inexactitud en la declaración tributaria de DOBLEVIA COMUNICACIONES S.A., lo que constituye una falsa motivación, toda vez que la sociedad presentó de manera veraz y oportuna la declaración del impuesto de industria y comercio del año gravable 2014, no obstante omitió remitir una información ante los requerimiento del Distrito, tal como se reconoció en el escrito del recurso de reconsideración que se interpuso, explicando que no fue un acto deliberado sino que obedeció a un error involuntario de un empleado que no tramitó él mismo; pero nunca se suministró en la declaración privada del impuesto, información inexacta o falsa, por lo que no hay lugar a la imposición de sanción.

De igual manera indica que de la Resolución No. AMC-RES-005054 de 2018 se extrae que se aceptan las cifras de ingresos de Cali, Pereira y Bogotá, sin embargo, en lo que respecta a la ciudad de Medellín, solo se señala con



una "x" no aceptado, lo que significa que se reconoce como ingresos en otras municipalidades la suma de \$3.122.195.000, pero no la cifra declarada como ingreso en Medellín, por un valor de \$ 3.693.946.000 por consiguiente, la administración decide tener como ingresos obtenidos fuera del distrito la suma de \$3.122.195.000 y no la suma real de \$ 6.800.854.000, y tiene por ingresos obtenidos dentro del distrito de Cartagena la suma de \$3.726.958.000 y no la real de \$ 48.299.000. Esto sin indicar las razones por las cuales tiene por aceptadas las declaraciones de todos los municipios a excepción de la ciudad Medellín.

Además, manifiesta la accionante, que no solo se incurrió en una falsa de motivación en lo anterior, sino que también en la imposición de la sanción, pues no sustenta la razón para imponer la misma, vulnerando el principio de tipicidad. Señala que de la omisión de responder el requerimiento de la administración no se puede desprender la imposición de una sanción, y en todo caso, el Distrito no sustenta tal decisión en una norma jurídica que así lo establezca.

2. Contestación

El Distrito de Cartagena se opuso a las pretensiones de la demanda alegando que:

La Resolución No. AMC-RES-005306-2017 de diciembre 28 de 2017 fue dictada con el lleno de todos los requisitos legales, pues en su momento la sanción por inexactitud se debió a que se inició una investigación tributaria por indicios de inexactitud en la declaración privada presentada por la sociedad demandante, por lo que se emitió requerimiento especial No. AMC-OFI-0030335- 2017 de fecha de 05 de abril de 2017, del cual una vez se venció el término legal otorgado para dar respuesta al mismo, sin que se presentara manifestación alguna por parte de DOBLE VIA COMUNICACIONES S.A., se procedió a rechazar el valor de lo deducido y adicionarlo a la base gravable para el cálculo del impuesto y la imposición de la sanción correspondiente.

Por otro lado, indica que la Resolución No. AMC-RES-005054-2018 de 2018, por medio de la cual se resolvió el recurso de reconsideración interpuesto por la parte demandante en contra de la Liquidación de Revisión, también



fue expedida dentro del cumplimiento de los requisitos legales, ya que una vez revisadas las pruebas aportadas por el contribuyente, con la presentación del recurso, se pudo evidenciar que las inexactitudes que dieron origen a la investigación que produjeron el acto recurrido quedaron parcialmente saneadas con los soportes anexados, por lo que como consecuencia, una vez se determinó los valores aceptados y rechazados, se realizó una nueva liquidación de oficio del ICA, revocándose parcialmente la Resolución AMC-RES 005306.2017.

Respecto a la Sanción por inexactitud, manifiesta que una vez se analizó el recurso de reconsideración del contribuyente, la administración tributaria consideró que sí existe tal, teniendo en cuenta que en la declaración No. 20151011259 del impuesto de industria y comercial del año 2014, Doble vía Comunicaciones S.A., se descuenta en el renglón (BC) total de ingresos obtenidos fuera del distrito, el valor de \$6.800.854.000., sin embargo, de la documentación anexada por este, se extrae que los ingresos por fuera, ascienden a la suma de \$3.122.195.000, que corresponde a las declaraciones de industria y comercio presentada en los municipios que cumplen con los requisitos mínimos de aceptación, por lo que persiste una diferencia de \$3.678.559.000. A su vez también manifiesta que, en cuanto a las devoluciones, rebajas y descuentos, no se soportó adecuadamente el valor total deducido para la vigencia 2014, por lo tanto, no se puede aceptar el valor de \$490.000. Caso similar ocurre con el renglón (BI) de valor que le retuvieron a título de ICA.¹

3. Actuación procesal

En el desarrollo del proceso, se cumplieron todas las etapas procesales, tales como: admisión de la demanda², notificación a las partes³.

En curso de la audiencia inicial, se desarrollaron las etapas previstas en el artículo 180 del CPACA,⁴ en la se decretaron las pruebas documentales presentadas por las partes, se decide prescindir de la audiencia de pruebas por innecesaria; y se corre traslado a las partes del proceso para alegar de conclusión por escrito⁵

¹ 01 Expediente Cuaderno Principal. Fls 84-92

² 01 Expediente Cuaderno Principal. Fls 71-75

³ 01 Expediente Cuaderno Principal. Fls 76-77

⁴ 01 Expediente Cuaderno Principal. Fls 129-132

⁵ 01 Expediente Cuaderno Principal. Fls 132.



4. Alegatos de conclusión

4.1 De la parte demandante

La parte demandante alegó de conclusión reiterando lo expuesto en el libelo demandatorio⁶.

4.2 De la parte demandada

La parte demandada alegó de conclusión reiterando lo expuesto en el memorial de contestación.⁷

IV.- CONTROL DE LEGALIDAD

De conformidad con lo previsto en el artículo 207 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en el desarrollo de las etapas procesales se ejerció control de legalidad de las mismas, sin presentarse manifestación alguna de las partes u observarse por el Tribunal vicios procesales que acarreen la nulidad del proceso.

V.- CONSIDERACIONES

1. Competencia

Es competente esta Corporación para conocer el presente proceso en primera instancia, por disposición del numeral 4º del artículo 152 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

2. Problema jurídico

El problema jurídico principal que debe resolver la Sala en este caso consiste en establecer si *¿resulta procedente declarar la nulidad de los actos administrativos demandados, de conformidad con los cargos expuestos en la demanda?*

⁶ 01ExpedienteCuadernoPrincipal. Fls 147-154

⁷ 01ExpedienteCuadernoPrincipal. Fls 155-158



Para efectos de resolver el problema jurídico principal, deberán abordarse previamente los siguientes interrogantes:

¿Logró la demandante acreditar los valores declarados como ingresos obtenidos fuera del Distrito, al igual que los valores informados como devoluciones, rebajas y descuentos; y retenciones a título de ICA del año gravable 2014, los cuales fueron rechazados mediante la liquidación oficial de revisión y posteriormente en la Resolución que resolvió el recurso de reconsideración?

¿Resulta procedente la imposición de la sanción por inexactitud, en los términos del artículo 302 del Acuerdo 041 de 2006 del Distrito de Cartagena?

3. Tesis

La Sala sostendrá como tesis que, la parte actora sí logró acreditar la calidad de ingresos extraterritoriales obtenidos en el municipio de Medellín; por lo que no había lugar a que la liquidación oficial de revisión excluyera los valores obtenidos en esa municipalidad, y consecuentemente a la imposición de la sanción teniendo como base el deducido de la no aceptación de lo generado en esa jurisdicción. No obstante, este sí procedía por no encontrarse soportados, los valores informados en los reglones de: devoluciones, rebajas y descuentos; y retención del ICA en el año gravable 2014, por ende, es procedente la sanción por inexactitud, tomando como base la diferencia existente en esos conceptos.

Por lo anterior, se declarará la nulidad parcial de los actos acusados, en cuanto a la exclusión de los valores declarados en el municipio de Medellín en el año gravable 2014, y a título de restablecimiento del derecho se modificará la liquidación oficial de revisión y la sanción por inexactitud.

La anterior tesis se fundamenta en los siguientes argumentos.

4. Marco normativo y jurisprudencial

4.1 Del Impuesto de industria y comercio



El Estatuto Tributario dispone como elementos esenciales del ICA, lo cual lo constituyen un **sujeto activo** (municipio), **sujeto pasivo** (personas naturales, jurídicas, sociedades de hecho y aquellas en quienes se realicen el hecho gravado a través de consorcios, uniones temporales, patrimonios autónomos en quien figure el hecho generador del impuesto)- art. 54 ley 1430 de 2010-, **un hecho generador**⁸ (actividades que se realicen en un municipio- comerciales, industriales o de Servicios)- art. 195 decreto 1333 de 1968, una base gravable (totalidad de los ingresos ordinarios y extraordinarios percibidos en el respectivo año gravable), **una tarifa y un impuesto complementario**(impuesto de avisos y tableros).

Respecto del hecho generador tenemos las actividades **comerciales**, destinadas al expendio, compraventa o distribución de bienes o mercancía, tanto al por mayor como al por menor y las demás definidas como tales del C.Co- art. 198 D. 1333 de 1986-. **industriales** dedicadas a la producción, extracción, fabricación, confección, preparación, transformación, reparación, manufactura y ensamble de cualquier clase de materiales o bienes – art. 197 *ibídem*- y **de servicios**, todas las tareas, labores o trabajos ejecutados por persona natural o jurídica o por sociedad de hecho, sin que medie relación laboral con quien lo contrata, que genere contraprestación, en dinero o en especie y que se concreten en la obligación de hacer sin importar que en ellos predomine el factor material o intelectual- art. 199 *ibíd.*-

4.2 Generalidades del impuesto de industria y comercio⁹

El Consejo de Estado ha expresado que el impuesto de industria y comercio es un gravamen directo (el contribuyente es el afectado con el pago), de naturaleza territorial, que recae sobre la realización directa o indirecta de actividades industriales, comerciales o de servicios de manera permanente u ocasional en una determinada jurisdicción municipal.

Y que este gravamen es administrado directamente por los municipios, los cuales, con fundamento en la autonomía territorial y las limitaciones de la potestad tributaria, lo desarrollan especificando, en cada caso, las

⁸ Excepto: i) ingresos correspondientes a actividades exentas, excluidas o no sujetas y ii) devoluciones, rebajas y descuentos, exportaciones y la venta de activos fijos.

⁹CONSEJO DE ESTADO - SALA PLENA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SALA NOVENA ESPECIAL DE DECISIÓN. Consejero ponente: GABRIEL VALBUENA HERNÁNDEZ. Bogotá D.C., trece (13) de agosto de dos mil veintiuno (2021). Radicación número: 66001-33-33-001-2012-00141-01 (AG)REV. Actor: DERECHO EN LÍNEA S.A.S. Demandado: MUNICIPIO DE PEREIRA. Referencia: MECANISMO DE REVISIÓN EVENTUAL. Proceso de origen: ACCIÓN DE GRUPO



actividades sujetas y la tarifa de acuerdo con los intervalos autorizados por la ley. Por otro lado, la Ley 14 de 1983 define este tributo, en los siguientes términos:

ARTÍCULO 32.- El Impuesto de Industria y Comercio recaerá, en cuanto a materia imponible, sobre todas las actividades comerciales, industriales y de servicio que ejerzan o realicen en las respectivas jurisdicciones municipales, directa o indirectamente, por personas naturales, jurídicas o por sociedades de hecho, ya sea que se cumplan en forma permanente u ocasional, en inmuebles determinados, con establecimientos de comercio o sin ellos.

Por su parte, el artículo 33 ibídem, compilado por el artículo 196 del Decreto 1333 de 1986, indica que la causación y periodicidad del impuesto de industria y comercio es, por regla general, anual.

Conforme lo expuesto, procede la Sala a resolver los problemas jurídicos planteados, de cara a los hechos probados.

4.3 De la carga de la prueba en materia tributaria

El artículo 746 del Estatuto Tributario establece que «se consideran ciertos los hechos consignados en las declaraciones tributarias, en las correcciones a las mismas o en las respuestas a requerimientos administrativos, **siempre y cuando que, sobre tales hechos, no se haya solicitado una comprobación especial, ni la ley la exija**»

Al respecto, ha sostenido la Sección Cuarta del Consejo de Estado que se trata de una presunción legal, lo que significa que el contribuyente no está exento de demostrar los hechos consignados en sus declaraciones tributarias, correcciones a las mismas o en las respuestas a requerimientos administrativos¹⁰; lo que a su vez, implica que dicha presunción admite prueba en contrario y que la autoridad fiscal puede desvirtuarla mediante el ejercicio de las facultades de fiscalización e investigación previstas en el artículo 684 del Estatuto Tributario.

¹⁰ Entre otras, sentencias del 1º de marzo de 2012, Exp. 17568, C.P. Hugo Fernando Bastidas Bárcenas; del 7 de mayo de 2015, Exp. 20580, C.P. Carmen Teresa Ortiz de Rodríguez; del 13 de agosto de 2015, Exp. 20822, C.P. Martha Teresa Ortiz de Rodríguez, del 25 de octubre de 2017, Exp. 20762 C.P. Julio Roberto Piza Rodríguez y del 3 de mayo de 2018, Exp. 20727, C.P. Stella Jeannette Carvajal Basto.



De este modo, se ha explicado que a la autoridad tributaria le corresponde desvirtuar la veracidad de las declaraciones tributarias y de las respuestas a los requerimientos, pero ante una comprobación especial o una exigencia legal, la carga de la prueba corre por cuenta del contribuyente.

En cuanto a la incorporación de pruebas en el marco del procedimiento administrativo tributario, el artículo 744 del Estatuto Tributario Nacional prevé que deben formar parte de la declaración, haber sido allegadas en desarrollo de la facultad de fiscalización e investigación o en cumplimiento del deber de información, haberse acompañado o solicitado en la respuesta al requerimiento especial o en su ampliación, haberse acompañado al memorial del recurso o pedido en este, o haberse practicado de oficio, entre otras circunstancias¹¹.

Debe entenderse entonces, que en la respuesta al requerimiento especial y con el recurso de reconsideración, el contribuyente tiene la oportunidad de controvertir las pruebas presentadas por la autoridad fiscal en desarrollo de las facultades de fiscalización e investigación, mediante la incorporación de las pruebas que considere pertinentes, las cuales deben ser valoradas por la autoridad fiscal como garantía del debido proceso y de los derechos de defensa y de contradicción.

Adicionalmente, ha sostenido la Sección Cuarta del Consejo de Estado que «con la demanda se pueden presentar las pruebas necesarias para demostrar el derecho, lo cual exige que el juez las valore y determine si cumplen la finalidad de llevar certeza en relación con los hechos que se pretenden demostrar¹²». Sobre este punto, en sentencia de 29 de agosto de 2019 consideró esa Corporación¹³:

“[...] la jurisprudencia de esta Sección ha sido clara en manifestar que a pesar de las previsiones contenidas en el artículo 744 del ET, esto no impide que el contribuyente, con ocasión de la demanda y demás oportunidades procesales antes descritas, allegue nuevas pruebas o mejore las aportadas en la vía administrativa, dado que el proceso

¹¹ Sentencias del 4 de octubre de 2018, Exp. 19778, del 5 de febrero de 2019, Exp. 20851, y del 12 de febrero de 2019, Exp. 22156, C.P. Stella Jeannette Carvajal Basto.

¹² Sentencia del 14 de junio de 2018, Exp. 21061, CP. Stella Jeannette Carvajal Basto.

¹³ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, sentencia de 29 de agosto de 2019, Exp. 25000-23-37-000-2013-00363-01(21774), CP Julio Roberto Piza Rodríguez.



ante la jurisdicción contenciosa otorga a las partes libertad probatoria, pues la ley les concede el derecho a demostrar los hechos que constituyen sus afirmaciones (sentencia del 16 de septiembre de 2010, CP. William Giraldo Giraldo, exp. 17101).

En virtud del principio de libertad probatoria y de la carga de la prueba, en el proceso judicial, el contribuyente puede presentar nuevas pruebas en la vía judicial para hacer valer su derecho, sin que exista impedimento para ello. Entender lo contrario, no solo desconocería el objeto de la jurisdicción sino la naturaleza de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, instrumento del que gozan los administrados para desvirtuar la presunción de legalidad de los actos administrativos (sentencias del 04 abril de 2019 y 06 de agosto de 2015, CP. Jorge Octavio Ramírez Ramírez, exps. 22331 y 20130; y del 13 de octubre de 2016, CP. Martha Teresa Briceño de Valencia, exp. 22165)."

4.4 Prueba de la extraterritorialidad de los ingresos percibidos en otro municipio en el impuesto de industria y comercio

De acuerdo con el artículo 87 del Acuerdo 041 de 2006 (Estatuto Tributario Distrital de Cartagena) 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 cumpla de forma permanente u ocasional, en inmueble determinado, con establecimientos de comercio o sin ellos.

En cuanto a la percepción del ingreso, el artículo 93 del mismo Estatuto prescribe:

“ARTICULO 93: PERCEPCIÓN DEL INGRESO. – Son percibidos en Cartagena D. T y C., como ingresos originados en la actividad industrial, los generados en la venta de bienes producidos en el mismo, sin consideración a su lugar de destino o a la modalidad que se adopte para su comercialización.

Son percibidos en Cartagena D. T y C., los ingresos originados en actividades comerciales o de servicios cuando no se realizan o



prestan a través de un establecimiento de comercio registrado en otro municipio y que tributen en él”.

A su vez, el artículo 99 del acuerdo citado señala los requisitos para la procedencia de las exclusiones de la base gravable, indicando para los casos de los ingresos que sean obtenidos en otra jurisdicción municipal, que *“en el momento que lo solicite la administración tributaria Distrital en caso de investigación, deberá mostrar la declaración tributaria presentada en el municipio donde se presentó el hecho generador del impuesto”.*

La Sección Cuarta del Consejo de Estado ha sostenido que para probar la extraterritorialidad en el impuesto de industria y comercio no existe tarifa legal preestablecida, por lo que es procedente deducir de la base gravable total, el ingreso obtenido en otros territorios, siempre que estos estén acreditados, por cualquier medio idóneo¹⁴.

5. Caso concreto

5.1 Hechos probados

- La sociedad DOBLE VÍA COMUNIACCIONES S.A., presentó para el Distrito de Cartagena de Indias la declaración del Impuesto de Industria y Comercio Avisos y Tableros y Sobretasa Bomberil, correspondiente al periodo gravable 2014, con Formulario No. 20151011259, en el cual informó:

Total de ingresos obtenidos	\$6.849.153.000
Total de ingresos obtenidos fuera del Distrito	\$6.800.854.000
Total de ingresos brutos obtenidos en el Distrito	\$48.299.000
Devoluciones, rebajas y descuentos	\$490.000

Con base en lo anterior, liquidó el impuesto a cargo por un valor de \$583.000. Además, se descontó por concepto de valor que le retuvieron a título de impuesto de industria y comercio del año gravable 2014, la suma de \$241.000¹⁵.

¹⁴ Sentencia del 22 de septiembre de 2016, Exp. No. 20648, C.P. Jorge Octavio Ramírez Ramírez, reiterada en las sentencias del 5 de diciembre de 2018, Exps. 21921 y 21526, C.P. Milton Chaves García, del 26 de septiembre de 2018, Exp. 22625, C.P. Milton Chaves García, del 23 de agosto de 2018, Exp. 22186, C.P. Jorge Octavio Ramírez Ramírez y del 15 de abril de 2021, Exp. 22920, C.P. Stella Jeannette Carvajal Basto.

¹⁵ 01ExpedienteCuadernoPrincipal. Fls. 59

- Mediante Resolución No. AMC-RES-005306-2017 de fecha 28 de diciembre de 2017, la Secretaría de Hacienda Pública Distrital modificó la declaración presentada, rechazando la totalidad de la suma de \$6.800.854.000 como concepto de ingresos obtenidos fuera del distrito, además del valor de \$490.000 por concepto de devoluciones, rebajas y descuentos. Por consiguiente, liquida el impuesto en \$83.560.000. Así mismo, decide no tener en cuenta la cantidad de \$241.000 como concepto de retención del ICA del año gravable 2014 y decide imponer sanción por inexactitud.¹⁶

- El 14 de marzo de 2018, DOBLEVIA COMUNICACIONES S.A., presentó recurso de reconsideración contra la Liquidación Oficial de Revisión, anexando como soporte de los valores declarados como ingresos por fuera del distrito, las declaraciones privadas presentadas en los municipios de Pereira, Bogotá, Cali y Medellín, y solicita que se revoque la Resolución No. AMC-RES-005306-2017 de fecha 28 de diciembre de 2017.¹⁷

-Mediante Resolución No. AMC-RES-005054-2018 de fecha 05 de diciembre de 2018, se resolvió el recurso de reconsideración, revocando parcialmente la Resolución No. AMC-RES-005306-2017 de fecha 28 de diciembre de 2017, y aceptando como ingresos obtenidos por fuera del distrito, la suma de \$3.122.195.000, con base en el siguiente soporte:

Declaración privada del municipio (Vigencia 2014)	Valor del ingreso declarado	Total aceptado	Consideración
Pereira	\$352.165.000	\$352.165.000	La declaración fue aceptada
Cali	\$386.562.000	\$386.562.000	La declaración fue aceptada
Bogotá	\$2.383.468.000	\$2.383.468.000	La declaración fue aceptada
Medellín	\$3.693.946.000	\$0	La declaración no fue aceptada por

¹⁶ 01ExpedienteCuadernoPrincipal. Fls. 32-36

¹⁷01ExpedienteCuadernoPrincipal. Fls. 38-45



			no contar con sello y timbre
Total	\$6.816.141.000	\$3.122.195.000	

De igual manera, no acepta los valores de \$490.000, por concepto de devoluciones declarada, al igual que el de \$241.000 como retenciones por ICA, toda vez que estos no fueron debidamente acreditados. Dado lo anterior, liquida el impuesto correspondiente en \$45.470.000, e impone sanción por inexactitud¹⁸.

- Obra en el expediente copia anexada por la Secretaría de Hacienda de Medellín, de la declaración privada del impuesto de industria y comercio del año gravable 2014, presentada por Doble Vía Comunicaciones S.A., en esa territorialidad, en el que informa ingresos obtenidos en la ciudad, el valor de \$3.693.946.000.¹⁹

5.2 Análisis crítico de las pruebas frente al marco jurídico

Pretende la parte actora en el presente asunto, que se declare la nulidad de la – Resolución No. AMC-RES-005306-2017 de fecha 28 de diciembre de 2017, por medio de la cual la Secretaría de Hacienda Pública Distrital modificó la Liquidación Privada presentada por DOBLEVIA COMUNICACIONES S.A., correspondiente al Impuesto de Industria y Comercio, Avisos y Tableros y sobre tasa Bomberil del periodo gravable 2014, determinando una nueva obligación impositiva y fijando una sanción por inexactitud; y de la Resolución No. AMC-RES-005054-2018 de fecha 05 de diciembre de 2018, por medio de la cual se resuelve el recurso de reconsideración, revocando parcialmente la resolución inicial; por presuntamente haber sido expedidos con falsa motivación.

La parte demandada solicita se denieguen las pretensiones de la demanda, en razón a que las resoluciones fueron expedidas con el cumplimiento de los requisitos legales, y que la imposición de la sanción se debió a la inexactitud de la declaración privada, en tanto en un primer momento no se acreditaron la totalidad de los valores declarados, y posteriormente se

¹⁸ 01ExpedienteCuadernoPrincipal. Fls. 25-31

¹⁹ 01ExpedienteCuadernoPrincipal. Fls. 134-140.

soportaron parcialmente, quedando sin demostrar el descuento por concepto de devoluciones y descuentos, al igual que de retención del ICA y los ingresos extraterritoriales obtenidos en la ciudad de Medellín.

En ese contexto, conforme al marco normativo y jurisprudencial citado y los hechos probados en el presente asunto, procede la Sala a resolver los problemas jurídicos planteados.

En el plenario quedó demostrado que la sociedad DOBLEVIA COMUNICACIONES S.A., presentó para el Distrito de Cartagena de Indias la declaración del Impuesto de Industria y Comercio, Avisos y Tableros y sobre tasa Bomberil, correspondiente al periodo gravable 2014, con Formulario No. 20151011259, en la cual informó como valor total ingresado para el año gravable en cuestión, la suma de \$6.849.153.000 y como ingresos obtenidos fuera del distrito, el valor de \$6.800.854.000: obtenidos en las jurisdicciones de Cali, Bogotá, Pereira y Medellín.

La Secretaría de Hacienda Pública Distrital por Mediante Resolución No. AMC-RES-005054-2018 de fecha 05 de diciembre de 2018, en la que resolvió el recurso de reconsideración presentado contra la Liquidación Oficial de Revisión, modificó la declaración presentada, liquidando como total de ingresos obtenidos para la vigencia fiscal 2014 la suma de \$ \$6.849.153.000, y como ingresos obtenidos por fuera de distrito la suma de \$3.122.195.000, con base en las declaraciones privadas presentadas en otras ciudades, y que fueron aceptadas por el Distrito, excluyendo la presentada en la ciudad de Medellín; razón por la cual tiene como ingresos obtenidos en la territorialidad del Distrito de Cartagena, el valor de \$3.726.958.000 y no lo declarada por el contribuyente que fue de \$48.299.000.

De esta manera, le corresponde a la Sala estudiar si se logró demostrar los ingresos informados como obtenidos por fuera del Distrito de Cartagena, y que fueron generados en la ciudad de Medellín.

En ese orden, del material probatorio aportado se evidencia que, la sociedad contribuyente aportó la declaración del impuesto de industria y comercio correspondientes al año gravable 2014, presentada en la Secretaría de Hacienda de Medellín. En ella aparecen declarados los ingresos obtenidos en ese municipio, los cuales ascendían a la suma de



\$3.693.946.000, que una vez sumado con los ingresos declarado en los municipios de Cali, Bogotá y Pereira, que fueron aceptado por la administración, y comparados con los valores declarados en liquidación privada como ingresos obtenidos fuera del Distrito de Cartagena, se observa que no se genera diferencia alguna que conlleve a la liquidación del impuesto correspondiente por un menor valor. En consecuencia, se concluye que los ingresos obtenidos en la ciudad de Medellín, fueron desconocidos por la demandada al expedir la resolución que resuelve el recurso de reconsideración presentado, y que modifica parcialmente la Liquidación Oficial de Revisión.

Así las cosas, es dable concluir que la sociedad demandante logró acreditar que se trataba de ingresos obtenidos en otra jurisdicción municipal, y que como lo dispone el artículo 99 del Estatuto Tributario Distrital, procedía su exclusión de la base gravable del impuesto.

Ahora bien, referente a la liquidación oficial de revisión en razón a las sumas declaradas en los apartados de: i) devoluciones, rebajas y descuentos y ii) valor de retención del ICAT en el año gravable que se declara. Encuentra la Sala que el demandante no respalda probatoriamente en el sub iudice, ni en el procedimiento administrativo adelantado por el Distrito, los valores señalados en los anteriormente mencionados renglones del formulario No. 20151011259.

En ese orden se concluye que es procedente la Liquidación Oficial de Revisión, en el sentido de i) no tener como restante a la base gravable del ICA en el año 2014, el valor de \$490.000 señalado por DobleVía Comunicaciones S.A., como devoluciones, descuentos y rebajas; ii) no aceptar por el valor de \$241.000, la reducción del saldo total del impuesto neto a cargo, también indicado como concepto de retenciones del ICA por el demandante; iii) liquidar el impuesto de industria y comercio del año gravable 2014, en un mayor valor al liquidado en la declaración privada; y por tanto; iv) imponer la sanción por inexactitud contemplada en el artículo 302 del Acuerdo 041 de 2006.

Así las cosas, con base en lo anteriormente dicho, y a título de restablecimiento del derecho, la Sala procederá a liquidar el impuesto de industria y comercio por el año gravable 2014 así:

LIQUIDACIÓN				
	DISTRITO DE CARTAGENA	TRIBUNAL ADMINISTRATIVO	LIQUIDACION PRIVADA	DIFERENCIA
Total ingresos obtenidos	6.849.153.000	6.849.153.000	6.849.153.000	-
(Menos) total ingresos obtenidos fuera del Distrito	3.122.195.000	6.800.854.000	6.800.854.000	-
Ingresos brutos obtenidos en el Distrito	3.726.958.000	48.299.000	48.299.000	-
(Menos devoluciones, rebajas y descuentos			490.000	490.000
Total ingresos netos gravables	3.726.958.000	48.299.000	47.809.000	490.000
				-
Impuesto de industria y comercio	37.270.000	483.000	478.000	5.000
Impuesto de avisos y tableros	5.591.000	72.000	72.000	-
Sobretasa actividad bomberil	2.609.000	34.000	33.000	1.000
Total impuesto liquidado	45.470.000	589.000	583.000	6.000
Anticipo 40%	233.000	233.000	233.000	-
(menos) Valor que le retuvieron a título de impuesto de industria y comercio en el año que declara			241.000	241.000
total valor impuesto	45.703.000	822.000	575.000	247.000

Sanción por inexactitud

La Administración Distrital impuso sanción por inexactitud a la contribuyente en cuantía de \$72.205.000, tomando como base sancionable el valor de

\$45.128.000 correspondiente al total del impuesto neto a cargo que se liquidó en la Resolución No. AMC-RES-005054-2018 de fecha 05 de diciembre de 2018. No obstante, como se indicó ut supra, la mencionada resolución desconoce ilegalmente los ingresos obtenidos en la ciudad de Medellín, teniéndolos como obtenidos dentro del Distrito de Cartagena, lo que fehacientemente condiciona a la liquidación del total del impuesto neto a cargo, y consecuentemente a la liquidación de la sanción impuesta, tornándola contraria a derecho. Bajo ese entendimiento, a título de restablecimiento del derecho, la Sala procederá a liquidar la sanción por inexactitud así:

SANCIÓN POR INEXACTITUD		
	DISTRITO DE CARTAGENA	TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOLÍVAR
BASE	\$ 45.128.000	\$247.000
PORCENTAJE	160%	160%
SANCIÓN	\$72.205.000	\$395.200

Conforme a lo expuesto, la Sala de Decisión declarará la nulidad parcial de los actos acusados y, a título de restablecimiento del derecho, fijará como sanción por inexactitud la liquidada en esta instancia.

6. Condena en costas

La Sala de Decisión en virtud de lo establecido en el artículo 188 del CPACA, en concordancia con numeral 5° del artículo 365 del CGP, ante la prosperidad parcial de las pretensiones de la demanda se abstendrá de condenar en costas.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Bolívar, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

VI.- FALLA

PRIMERO: DECLARAR la nulidad parcial de la liquidación oficial de revisión, contenida en la Resolución No. AMC-RES-005306-2017 de fecha 28 de diciembre de 2017, y de la Resolución No. AMC-RES-005054-2018 de fecha 05 de diciembre de 2018, mediante la cual la Secretaría de Hacienda Pública Distrital resolvió el recurso de reconsideración presentado contra la



anterior; en cuanto a la exclusión de los valores declarados en el municipio de Medellín en el año gravable 2014; por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: A título de restablecimiento del derecho, **FIJAR** el impuesto neto a cargo de la sociedad demandante por concepto de industria y comercio y sus complementarios de avisos y tableros y sobretasa bomberil, para el año gravable 2014, en la suma de OCHOCIENTOS VEINTIDÓS MIL PESOS (\$822.000), conforme la liquidación contenida en la parte motiva de esta providencia. Y, como consecuencia de lo anterior, establecer la sanción por inexactitud impuesta a DOBLEVÍA COMUNICACIONES S.A., en la suma de TRESCIENTOS NOVENTA Y CINCO MIL PESOS (\$395.000), por los motivos expuestos en la parte motiva de esta providencia.

CUARTO: NEGAR las demás pretensiones de la demanda.

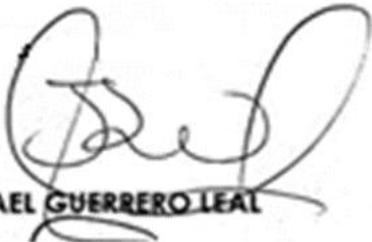
QUINTO: NO CONDENAR en costas.

SEXTO: Ejecutoriada la presente sentencia, **ARCHIVAR** el expediente, previa devolución del remanente, si existiere.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

LOS MAGISTRADOS

LUÍS MIGUEL VILLALOBOS ÁLVAREZ



JOSÉ RAFAEL GUERRERO LEAL



OSCAR IVÁN CASTAÑEDA DAZA