

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOLIVAR  
SECRETARIA GENERAL

TRASLADO DE EXCEPCIONES

Art. 175 C.P.A.C.A.

HORA: 8:00 a.m.

LUNES 14 DE ENERO DE 2013

**Magistrada Ponente** : Dr. LUIS MIGUEL VILLALOBOS ALVAREZ  
**Radicación** : 13-001-23-33-000-2012-00026-00  
**ACCIONANTE** : SOCIEDAD UNIDROGAS S.A.  
**ACCIONADO** : DISTRITO DE CARTAGENA DE INDIAS  
**Medio de Control** : NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

En la fecha se corre traslado por el término legal de tres (03) días a la parte demandante de las excepciones formuladas en el escrito de contestación de la demanda presentada el día 28 de noviembre de 2012, por la señora apoderada del DISTRITO TURISTUCO Y CULTURAL DE CARTAGENA DE INDIAS, visible a folios 150-163 del expediente (Cuaderno No. 1).

EMPIEZA EL TRASLADO: 14 DE ENERO DE 2013, A LAS 8:00 A.M.



JUAN CARLOS GALVIS BARRIOS  
Secretario General

VENCE EL TRASLADO: 16 DE ENERO DE 2013, A LAS 5:00 P.M.

JUAN CARLOS GALVIS BARRIOS  
Secretario General



**ALEXANDRA MUÑOZ AVENDAÑO**  
**ABOGADA ESPECIALISTA EN SEGURIDAD SOCIAL U.D.C.**

150

Cartagena de Indias, 29 de Noviembre de 2012

Señores  
**HONORABLES MAGISTRADOS**  
**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOLÍVAR**  
**M.P. DR. LUIS MIGUEL VILLALOBOS ÁLVAREZ**  
E. S. D.

**REF: ACCIÓN DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO DE UNIDROGAS S.A. CONTRA EL DISTRITO TURÍSTICO Y CULTURAL DE CARTAGENA DE INDIAS**  
**RAD: 13-001-23-33-000-2012-00026-00**

**ALEXANDRA MUÑOZ AVENDAÑO**, mayor de edad, identificada civil y profesionalmente como aparece al pie de mi firma, domiciliada y residente en Cartagena (Bol), actuando en mi condición de apoderada especial del **DISTRITO TURÍSTICO Y CULTURAL DE CARTAGENA DE INDIAS**, conforme al poder que reposa en el expediente, dentro de la oportunidad procesal correspondiente, descorro el traslado para **CONTESTAR LA DEMANDA DE LA REFERENCIA** en los siguientes términos:

**PROCEDENCIA DE LA PRESENTE CONTESTACIÓN**

La demanda de la referencia fue admitida mediante proveído de fecha 3 de Septiembre de 2012 en el cual se ordena la notificación al demandado y el traslado de la demanda por el término de treinta (30) días. El proceso fue notificado electrónicamente al Distrito el día 10 de Septiembre de 2012 pero el traslado comenzó a correr al vencimiento del término común de veinticinco (25) días después de surtida la última notificación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 199 del CPACA, modificado por el art. 612 del C.G.P., en este orden de ideas, nos encontramos dentro del término legal para contestar la demanda de la referencia, de conformidad con el artículo 172 del CPACA.

**NOMBRE DEL DEMANDADO, DOMICILIO, NOMBRE DE SU REPRESENTANTE LEGAL, NOMBRE DEL APODERADO.**

El demandado es el **DISTRITO TURISTICO Y CULTURAL CARTAGENA DE INDIAS**, entidad territorial de derecho público, con domicilio principal en esta ciudad, en la Plaza de la Aduana, Palacio Municipal.

El representante legal de la demandada, por Ley, lo es el Alcalde Mayor, Doctor **CAMPO ELIAS TERAN DIX**, cargo para el cual fue elegido por elección popular el 30 de octubre de 2.011 y posesionado en legal forma, sin embargo actualmente se encuentra ejerciendo esas funciones, el Doctor **CARLOS OTERO GERDTS**, como Alcalde encargado por el Gobierno Nacional quien es mayor de edad, con domicilio y residencia en Cartagena de Indias.



151

**ALEXANDRA MUÑOZ AVENDAÑO**  
**ABOGADA ESPECIALISTA EN SEGURIDAD SOCIAL U.D.C.**

El Alcalde Mayor de Cartagena de Indias, mediante Decreto 0228 de febrero 26 de 2.009, vigente a la fecha, delegó en el **JEFE DE LA OFICINA ASESORA JURIDICA**, la facultad de otorgar poderes en nombre y representación del **DISTRITO TURISTICO Y CULTURAL CARTAGENA DE INDIAS**, para comparecer en los procesos judiciales en los que tenga interés o se encuentre vinculado el citado ente territorial.

Con fundamento en el Decreto citado en el anterior inciso, el **JEFE DE LA OFICINA ASESORA JURIDICA**, del **DISTRITO TURISTICO Y CULTURAL CARTAGENA DE INDIAS**, me confirió poder para representar judicialmente al demandado, **DISTRITO TURISTICO Y CULTURAL CARTAGENA DE INDIAS**, en el presente proceso, tal como consta en el memorial poder y los anexos que reposan en el expediente.

El apoderado judicial, lo es la suscrita, de las condiciones civiles ya anotadas.

### PRONUNCIAMIENTO SOBRE LOS HECHOS:

**EL HECHO NUMERO 1:** Es parcialmente cierto pues si bien es cierto, **UNIDROGAS S.A.** presentó las **declaraciones bimestrales VOLUNTARIAS** por los años gravables 2007, 2008 y 2009, también lo es que incumplió con la obligación de presentar las declaraciones **ANUALES** de estos periodos, de conformidad con lo establecido en el artículo 33 de la Ley 14 de 1983<sup>1</sup> y el artículo 91 del Acuerdo 041 del 2006<sup>2</sup>.

**EL HECHO NÚMERO 2:** Es parcialmente cierto, pues si bien es cierto, la Secretaría de Hacienda Distrital impuso a la Empresa Unidrogas S.A. sanción por no declarar con relación a los años gravables 2007, 2008 y 2009 con fundamento en las consideraciones que se plantean en este hecho, no es cierta la afirmación que se encuentra en la parte final de este acápite referente a que *"no existe tal concordancia en relación con las normas que se citan"* ya que las normas enunciadas guardan total relación con el asunto bajo estudio.

**EL HECHO NÚMERO 3:** Es cierto., tal como consta en el documento contentivo del recurso, cuya copia obra en el plenario.

**EL HECHO NÚMERO 4:** Es cierto, tal como consta en la Resolución N° AMC-RES-000010 de fecha 12 de Enero de 2012 y en el acta de notificación de la misma, cuyas copias fueron aportadas con la demanda.

<sup>1</sup> **"ARTÍCULO 33°.-** El Impuesto de Industria y Comercio se liquidará sobre el promedio mensual de ingresos brutos del año inmediatamente anterior, expresados en moneda nacional y obtenidos por las personas y sociedades de hecho indicadas en el artículo anterior (...)"

<sup>2</sup> **"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

**PARAGRAFO.-** A los contribuyentes que presenten voluntariamente la declaración privada del impuesto de Industria y Comercio y su complementario de Avisos y Tableros y sobretasa Bomberil, de manera bimestral y paguen la totalidad del impuesto dentro de de los plazos establecidos por la Administración Distrital, se les otorgará a manera de estímulo un descuento igual al índice de predios al consumidor (IPC) del año inmediatamente anterior, certificado por el DANE".



152

**ALEXANDRA MUÑOZ AVENDAÑO**  
**ABOGADA ESPECIALISTA EN SEGURIDAD SOCIAL U.D.C.**

### PRONUNCIAMIENTO SOBRE LAS PRETENSIONES

Me opongo a todas y cada una de las pretensiones solicitadas en el escrito de la demanda por carecer esta acción de supuestos fácticos y normativos para su prosperidad, considerando además que los actos administrativos cuya nulidad se pretende, son válidos, en razón a que se expidieron con el lleno de los requisitos legales y no adolecen de vicios que afecten su legalidad.

### FUNDAMENTACIÓN FÁCTICA Y JURÍDICA DE LA DEFENSA

En el presente caso se solicita la nulidad de la **RESOLUCIÓN 084 DE JULIO 4 DE 2011**, por medio de la cual, se impuso sanción a la Empresa Unidrogas S.A. por no presentar las declaraciones anuales del Impuesto de Industria y Comercio y Avisos y tableros de los años 2007, 2008 y 2009 y la nulidad de la **RESOLUCIÓN AMC-RES N° 00010 de 9 de enero de 2012**, expedida por la Secretaría de Hacienda Pública Distrital de Cartagena de Indias, mediante la cual se resolvió el recurso de reconsideración interpuesto por la Empresa Unidrogas S.A.

El artículo 87 del Acuerdo 041 de 2006 (Estatuto Tributario Distrital), reza:

*El hecho generador del Impuesto de Industria Comercio, y Complementarios, 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. (Subrayas fuera de texto)*

Los sujetos pasivos del Impuesto de Industria y Comercio, responsables o recaudadores, tienen el deber formal de presentar las declaraciones, relaciones o informes previstos en el Estatuto Distrital o en normas especiales. Se entiende no presentada la declaración tributaria correspondiente, cuando vencido el término para presentarla, el contribuyente no ha cumplido con esta obligación.

Manifiesta el demandante que cumplió con su deber formal de declarar por haber presentado declaraciones voluntarias bimestrales del Impuesto de Industria y Comercio y Avisos y tableros durante los años 2007, 2008 y 2009 y en el acápite de **"CONCEPTO DE VIOLACIÓN"** de la demanda se plantean varias causales de nulidad que a juicio del actor afectan los actos administrativos acusados:

**La primera causal invocada en la demanda es la supuesta "Violación del artículo 228 de la Constitución Política"**

Esta norma consagra:

**"ARTICULO 228. La Administración de Justicia es función pública. Sus decisiones son independientes. Las actuaciones serán públicas y permanentes con las excepciones que establezca la ley y en ellas prevalecerá el derecho sustancial. Los términos procesales se observarán con diligencia y su incumplimiento será sancionado. Su funcionamiento será desconcentrado y autónomo".**

El demandante manifiesta que cumplió con la declaración y pago de los tributos de los años gravables sancionados y la formalidad que pretende convertirse en una conducta



**ALEXANDRA MUÑOZ AVENDAÑO**

**ABOGADA ESPECIALISTA EN SEGURIDAD SOCIAL U.D.C.**

153

sancionable vulnera normas constitucionales; así mismo expresa que resulta violatorio de este principio exigirle una nueva carga al contribuyente, quien actuó amparado bajo el ordenamiento legal, cumpliendo en forma anticipada su obligación.

Transcribe además el siguiente aparte de la Sentencia del Consejo de Estado de fecha veintiséis (26) de noviembre de dos mil nueve (2009) con Radicación número: 76001-23-31-000-2005-02549-01(16860), Consejero ponente: HECTOR J. ROMERO DIAZ, en la que se sostuvo que *"...en general, el cumplimiento del deber formal de declarar tiene como finalidad no sólo informar distintos datos del declarante y del impuesto que se declara, sino satisfacer la obligación sustancial, esto es, el pago del tributo, obligación que en este caso se encuentra plenamente cumplida, como se observa en las seis declaraciones bimestrales del impuesto"*, sin embargo transcribe este aparte fuera de contexto, sin entrar a indagar los demás planteamientos realizados en el citado fallo.

En la Sentencia del consejo de Estado citada por el demandante no se resuelve un caso similar al que nos ocupa pues en aquel la Empresa demandante presentó con pago declaraciones bimestrales para el año 2001 en el municipio de Cali, con fundamento a un Acuerdo que establecía de manera expresa que el período gravable del impuesto de industria y comercio y la declaración de dicho tributo eran bimestrales (artículos 3, 4 y 5 del Acuerdo 32 de 1998). Posteriormente el Consejo de Estado anuló los artículos que exigían las obligación de presentar declaraciones bimestrales en ese municipio porque conforme a los artículos 33 de la Ley 14 de 1983 y 7 del Decreto 3070 del mismo año<sup>3</sup>, *la periodicidad del impuesto de industria y comercio es anual.*

Así las cosas el Municipio de Cali expidió el Acuerdo 88 de 31 de diciembre de 2001, mediante el cual fijó la periodicidad anual del impuesto de industria y comercio, no obstante, el consejo de Estado sostuvo en la sentencia citada por el actor que *"por mandato de los artículos 338 y 363 de la Constitución Política, que consagran el principio de irretroactividad en materia tributaria, tanto el Acuerdo 88 de 2001 como el Decreto 125 reglamentario de aquél, sólo resultan aplicables a partir del período gravable 2002, dado que el impuesto de industria y comercio para los municipios y distritos distintos al Distrito Capital, es un tributo de período anual (artículo 33 de la Ley 14 de 1983) y por lo mismo, el Acuerdo 88 de 2001 sólo podía entrar a regir desde el período gravable siguiente (año 2002). En consecuencia, para el año 2001 no podían aplicarse las normas en mención y sancionar a la actora por no presentar declaración anual de industria y comercio por el período gravable 2001"*.

En este orden de ideas el Consejo de Estado concluye que *"la sanción impuesta debe ser anulada por falsa motivación y violación del debido proceso y del principio de irretroactividad en materia tributaria, dado que según el análisis precedente, las normas que fijaron la periodicidad anual del impuesto de industria y comercio (Acuerdo 88 de 2001 y su reglamento), no podían aplicarse para el período gravable 2001 sino a partir del año 2002. En consecuencia, el Municipio no podía sancionar a la actora por no presentar declaración anual de 2001 con base en normas que no eran aplicables a esa vigencia fiscal"*.

<sup>3</sup> **Artículo 7º.-** Los sujetos del impuesto de industria y comercio deberán cumplir las siguientes obligaciones:

(...)

2. *Presentar anualmente, dentro de los plazos que determinen las respectivas entidades territoriales, una declaración de industria y comercio junto con la liquidación privada del gravamen.*

(...)"



154

**ALEXANDRA MUÑOZ AVENDAÑO**  
**ABOGADA ESPECIALISTA EN SEGURIDAD SOCIAL U.D.C.**

Nótese que aunque los casos se refieren a declaraciones bimestrales y sanciones impuestas por no realizar declaraciones anuales del Impuesto de Industria y comercio, se trata de situaciones diferentes pues en ese Municipio el Acuerdo 32 de 1998 si exigía la presentación de declaraciones bimestrales de industria y comercio en abierta contradicción con la Ley 14 de 1983, razón por la cual el Consejo de Estado anuló los artículos que exigían esta obligación porque conforme a los artículos 33 de la Ley 14 de 1983 y 7 del Decreto 3070 del mismo año, la periodicidad del impuesto de industria y comercio es anual. A contrario sensu, en el **DISTRITO DE CARTAGENA** el artículo 91 del Acuerdo 041 de 2006<sup>4</sup>, respecto al periodo de causación y declarable dispone:

**“ARTÍCULO 91: PERIODO GRAVABLE DE CAUSACIÓN Y DECLARABLE.** – Por periodo gravable se entiende el tiempo dentro del cual se causa la obligación tributaria del Impuesto de Industria y Comercio, el cual es anual.

**PARÁGRAFO.** A los contribuyentes que presenten voluntariamente la declaración privada del Impuesto de Industria y Comercio y su complementario de Avisos y Tableros y Sobretasa Bomberil, de manera bimestral y paguen la totalidad del impuesto dentro de los plazos establecidos por la Administración Distrital, se les otorgará a manera de estímulo un descuento igual al Índice de Precios al Consumidor (IPC) del año inmediatamente anterior, certificado por el DANE”.

(Negrilla y subrayado fuera de texto)

Por su parte, el Acuerdo 041 de 2006 en su artículo 342 establece:

**“ARTÍCULO 342.– DECLARACIONES TRIBUTARIAS.** – Los contribuyentes de los Tributos Distritales, deberán presentar las siguientes declaraciones, las cuales deberán corresponder al período o ejercicio que se señala:

Declaración del Impuesto de Delineación Urbana.

- Declaración del Impuesto de Rifas Menores.
- Declaración Bimestral de Retención por el Impuesto de Industria y Comercio.
- Declaración Mensual del Impuesto de Publicidad Visual Exterior.
- Declaración Anual de Impuestos de Industria y Comercio
- Declaración Bimestral voluntaria de Industria y Comercio

**PARÁGRAFO PRIMERO.** – En los casos de liquidación o de terminación definitiva de las actividades, así como en los eventos en que se inicien actividades durante un período, la declaración se presentará por la fracción del respectivo período”.

Si analizamos el texto de las normas distritales de Cartagena, resulta claro que se establece de manera clara que el periodo gravable dentro del cual se causa la obligación tributaria del Impuesto de Industria y Comercio, es anual y que la declaración privada del Impuesto de Industria y Comercio y su complementario de Avisos y Tableros y Sobretasa Bomberil, de manera bimestral es voluntaria.

Por otra parte la Ley 14 de 1983, por la cual se fortaleció a los fiscos territoriales, establece en su artículo 33 que el Impuesto de Industria y Comercio se liquidará sobre el promedio mensual de ingresos brutos del año inmediatamente anterior, es decir que el periodo de causación del impuesto es anual.

<sup>4</sup> “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”



**ALEXANDRA MUÑOZ AVENDAÑO**  
**ABOGADA ESPECIALISTA EN SEGURIDAD SOCIAL U.D.C.**

155

A su vez el artículo 196 del decreto 1313 de 1986, por el cual se expide el Código de régimen Municipal, reiteró que el periodo gravable del Impuesto de industria y Comercio es anual.

Así las cosas, La Secretaría de Hacienda Distrital, Área de Fiscalización, mediante Resolución N° 084 del 4 de Mayo de 2011 impuso una sanción al contribuyente UNIDROGAS S.A. por no declarar según lo dispuesto en los artículos 112 y 342 del acuerdo 041 de 2006, en concordancia con el artículo 561 del Estatuto Tributario Nacional, acto administrativo, contra el cual el contribuyente presentó recurso de reconsideración, decidido por la entidad, mediante Resolución N° AMC-RES-000010-2012 del 12 de Enero de 2012, confirmando la Resolución Sanción.

De lo anterior se colige que con la expedición de los actos acusados en ningún momento el Distrito ha quebrantado el Artículo 228 de la Constitución Nacional y la decisión de imponer sanción a la Empresa demandante se encuentra totalmente ajustada a los derechos sustanciales que rigen la materia.

*El demandante plantea en el concepto de violación que con la expedición de los actos acusados se incurrió en:*

**"Violación del artículo 29 de la Constitución Política".**

Esta norma establece:

**"ARTICULO 29.** *El debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas.*

*Nadie podrá ser juzgado sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa, ante juez o tribunal competente y con observancia de la plenitud de las formas propias de cada juicio.*

*En materia penal, la ley permisiva o favorable, aun cuando sea posterior, se aplicará de preferencia a la restrictiva o desfavorable.*

*Toda persona se presume inocente mientras no se la haya declarado judicialmente culpable. Quien sea sindicado tiene derecho a la defensa y a la asistencia de un abogado escogido por él, o de oficio, durante la investigación y el juzgamiento; a un debido proceso público sin dilaciones injustificadas; a presentar pruebas y a controvertir las que se alleguen en su contra; a impugnar la sentencia condenatoria, y a no ser juzgado dos veces por el mismo hecho.*

*Es nula, de pleno derecho, la prueba obtenida con violación del debido proceso".*

El demandante sostiene que la Secretaría de Hacienda Pública Distrital de Cartagena de Indias, mediante Resolución AMC-RES N° 000010-2012, vulneró el derecho al debido proceso y a la defensa, toda vez que a pesar de transcribir parte de los argumentos e inconformidades expuestas en el escrito de recurso no presenta debate o respuesta frente a los mismos como ocurrió frente a la argumentación relativa a la falsa motivación y la jurisprudencia señalada.

En el presente caso en la contestación al recurso de reconsideración, interpuesto por Unidrogas S.A, se puede apreciar que si se tuvieron en cuenta los argumentos de inconformidad presentados por la parte demandante y, se sustentaron los motivos por los cuales se decide confirmar la Resolución N° 084 del 4 de Mayo de 2011, la



**ALEXANDRA MUÑOZ AVENDAÑO**

**ABOGADA ESPECIALISTA EN SEGURIDAD SOCIAL U.D.C.**

156

administración Distrital en ningún momento guardó silencio frente a los argumentos presentados por la sociedad actora cosa diferente es que no estaba de acuerdo, prueba de ello es que desde la expedición del el requerimiento Ordinario No. 1049-10 de noviembre 10 de 2010 hasta el acto administrativo que agotó la vía gubernativa, la Administración motivó cada una de las actuaciones y, en ningún momento, desconoció los argumentos y pruebas aportadas por el contribuyente, dio a conocer cada una de las actuaciones expedidas, dando la oportunidad de controvertirlas para que éste ejerciera su derecho de defensa.

Por otra parte en el acápite de “concepto de violación de la demanda” se plantea que los actos acusados incurren en las siguientes violaciones:

**“Violación del artículo 91 del acuerdo 41 de 2006<sup>5</sup>”.**

**“Violación del artículo 112 del acuerdo 41 de 2006<sup>6</sup>”.**

**“Violación del artículo 298 del acuerdo 41 de 2006<sup>7</sup>”.**

**“Violación del artículo 342 del acuerdo 41 de 2006<sup>8</sup>”.**

<sup>5</sup> **“ARTÍCULO 91: PERIODO GRAVABLE DE CAUSACIÓN Y DECLARABLE.** – Por periodo gravable se entiende el tiempo dentro del cual se causa la obligación tributaria del Impuesto de Industria y Comercio, **el cual es anual.**

**PARÁGRAFO.** A los contribuyentes que **presenten voluntariamente la declaración privada del Impuesto de Industria y Comercio y su complementario de Avisos y Tableros y Sobretasa Bomberil, de manera bimestral y paguen la totalidad del Impuesto dentro de los plazos establecidos por la Administración Distrital, se les otorgará a manera de estímulo un descuento igual al Índice de Precios al Consumidor (IPC) del año inmediatamente anterior, certificado por el DANE”.**

<sup>6</sup> **ARTÍCULO 112: OBLIGACION DE PRESENTAR LA DECLARACION.** – Están obligados a presentar una Declaración del Impuesto de Industria y Comercio, Avisos y Tableros, por cada periodo, los sujetos pasivos del mismo, que realicen dentro del territorio de la jurisdicción de Cartagena D. T y C., las actividades gravadas o exentas del impuesto.

**PARÁGRAFO PRIMERO.**– Cuando el contribuyente realice varias actividades sometidas al impuesto, la declaración deberá comprender los ingresos provenientes de la totalidad de las actividades, así sean ejercidas en uno o en varios locales u oficinas.

**PARÁGRAFO SEGUNDO.**– Cuando la iniciación o el cese definitivo de la actividad se presente en el transcurso de un periodo declarable, la declaración de Industria y Comercio, Avisos y Tableros deberá presentarse por el periodo comprendido entre la fecha de iniciación de la actividad y la fecha de terminación del respectivo periodo, o entre la fecha de iniciación del periodo y la fecha del cese definitivo de la actividad, respectivamente. En este último caso, la declaración deberá presentarse dentro del mes siguiente a la fecha de haber cesado definitivamente las actividades sometidas al impuesto, la cual, en el evento de liquidación, corresponderá a la indicada en el artículo 595 del Estatuto Tributario Nacional, para cada situación específica allí contemplada.

<sup>7</sup> **ARTÍCULO 298. – SANCION POR NO DECLARAR.** – La sanción por no declarar dentro del mes siguiente al emplazamiento o a la notificación del auto que ordena inspección tributaria, será equivalente a:

1. En el caso de que la omisión de la declaración se refiera al impuesto de industria, comercio y avisos y tableros, al diez por ciento (10%) de las consignaciones o ingresos brutos del periodo al cual corresponda la declaración no presentada, o al diez por ciento (10%) de los ingresos brutos que figuren en la última declaración presentada por dicho impuesto, la que fuere superior.

(...)

<sup>8</sup> **“ARTÍCULO 342.– DECLARACIONES TRIBUTARIAS.** – Los contribuyentes de los Tributos Distritales, deberán presentar las siguientes declaraciones, las cuales deberán corresponder al periodo o ejercicio que se señala:





**ALEXANDRA MUÑOZ AVENDAÑO**  
**ABOGADA ESPECIALISTA EN SEGURIDAD SOCIAL U.D.C.**

157

**“Violación del artículo 3 del acuerdo 41 de 2006”.**

Considera el demandante que el acuerdo 41 de 2006, no indicó en ninguno de sus artículos que los contribuyentes que presentaran voluntariamente la declaración privada del Impuesto de Industria y Comercio y su complementario de Avisos y tableros y sobretasa bomberil, de manera bimestral, debían cumplir posteriormente con la obligación de declarar anualmente. Manifiesta que esta exigencia constituye una obligación tributaria no prevista en el artículo 91 ni en ningún otro artículo del acuerdo 41 de 2006.

Afirma que la sanción impuesta por la Secretaria de Hacienda Distrital de Cartagena no es procedente y no se ajusta a derecho, por que las declaraciones correspondientes a esa vigencia se presentaron en forma bimensual, según lo establecido en el artículo 91 del Acuerdo N° 041 de 2006.

Al respecto es pertinente señalar lo siguiente:

**La Ley 14 de 1983, normatividad por medio de la cual se fortalecen los fiscos de las Entidades Territoriales y se dictan otras disposiciones, establece en su contenido:**

**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.*

**Artículo 33.** *El Impuesto de Industria y Comercio se liquidará sobre el promedio mensual de ingresos brutos del año inmediatamente anterior, expresados en moneda nacional y obtenidos por las personas y sociedades de hecho indicadas en el artículo anterior, con exclusión de Devoluciones-ingresos provenientes de venta de activos fijos y de exportaciones Recaudo de impuestos de aquellos productos cuyo precio esté regulado por el Estado y Percepción de Subsidios. (Subrayas fuera de Texto).*

---

**Declaración del Impuesto de Delineación Urbana.**

- Declaración del Impuesto de Rifas Menores.
- Declaración Bimestral de Retención por el Impuesto de Industria y Comercio.
- Declaración Mensual del Impuesto de Publicidad Visual Exterior.
- Declaración Anual de Impuestos de Industria y Comercio
- Declaración Bimestral voluntaria de Industria y Comercio

**PARÁGRAFO PRIMERO.** – En los casos de liquidación o de terminación definitiva de las actividades, así como en los eventos en que se inicien actividades durante un período, la declaración se presentará por la fracción del respectivo período”.

**9 ARTÍCULO 3: PRINCIPIOS GENERALES DE LA TRIBUTACION.** El sistema Tributario se funda en los principios de igualdad, equidad, eficiencia, exclusividad, no confiscatoriedad, eficacia, economía, justicia, certeza, comodidad, progresividad, buena fe, transparencia, generalidad, legalidad, racionalidad, neutralidad e irretroactividad.

Las Leyes tributarias no se aplican con retroactividad.



**ALEXANDRA MUÑOZ AVENDAÑO**  
**ABOGADA ESPECIALISTA EN SEGURIDAD SOCIAL U.D.C.**

158

El artículo 91 del Acuerdo N° 041 de 2006, expresa lo siguiente:

**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. (Negrillas fuera de Texto)

**PARAGRAFO.-** A los contribuyentes que presenten voluntariamente la declaración privada del impuesto de Industria y Comercio y su complementario de Avisos y Tableros y sobretasa Bomberil, de manera bimestral y paguen la totalidad del impuesto dentro de los plazos establecidos por la Administración Distrital, se les otorgará a manera de estímulo un descuento igual al índice de precios al consumidor (IPC) del año inmediatamente anterior, certificado por el DANE.

Por otra parte, el artículo 342 del Acuerdo N° 041 de 2006 (actual Estatuto Tributario Distrital), establece las declaraciones que debe presentar el contribuyente, así:

**ARTÍCULO 342.- DECLARACIONES TRIBUTARIAS.** – Los contribuyentes de los Tributos Distritales, deberán presentar las siguientes declaraciones, las cuales deberán corresponder al período o ejercicio que se señala:

- Declaración del Impuesto de Delineación Urbana.
- Declaración del Impuesto de Rifas Menores.
- Declaración Bimestral de Retención por el Impuesto de Industria y Comercio.
- Declaración Mensual del Impuesto de Publicidad Visual Exterior.
- Declaración Anual de Impuestos de Industria y Comercio
- Declaración Bimestral voluntaria de Industria y Comercio

**PARÁGRAFO PRIMERO.** – En los casos de liquidación o de terminación definitiva de las actividades, así como en los eventos en que se inicien actividades durante un período, la declaración se presentará por la fracción del respectivo período.

Quiere decir lo anterior, que si el contribuyente pretendía acceder al estímulo tributario establecido en el parágrafo del artículo 91 del Acuerdo N° 041 de 2006, debía presentar la declaración anual, la bimestral de retención y la voluntaria bimestral de ICA.

De igual manera el accionante manifiesta que la administración distrital expidió los decretos N° 1203 del 28 de Diciembre de 2006, 1349 del 6 de Diciembre de 2007 y 0956 del 22 de Diciembre de 2008, mediante los cuales se establecen las fechas de pago e incentivos por pronto pago de los impuestos administrados por la Secretaría de Hacienda Distrital, indicando en forma específica los plazos para presentar y pagar la declaración bimestral del Impuesto de Industria y Comercio y Avisos y tableros y sobretasa bomberil, así mismo expresa el demandante que tales declaraciones fueron presentadas con pago dentro de los plazos establecidos por la Administración Distrital.

No obstante, lo anterior, desconoce el actor que la administración Distrital, en esos mismos decretos que se citan y se anexan con la demanda fijó los plazos para la declaración anual del ICA así:



159

**ALEXANDRA MUÑOZ AVENDAÑO**  
**ABOGADA ESPECIALISTA EN SEGURIDAD SOCIAL U.D.C.**

VIGENCIA	DECRETO	FECHA DE DECLARACIÓN
2006	D/to. N° 1203 del 28 de Diciembre de 2006	30 de Abril de 2007
2007	D/to. N° 1349 del 6 de Diciembre de 2007	30 de Abril de 2008
2008	D/to. N° 0956 del 22 de Diciembre de 2008	30 de Abril de 2009

Ahora bien, yerra el accionante cuando afirma que no se puede declarar y pagar lo que ya se declaró y pago de manera bimestral pues la administración distrital en ningún momento pretendió que se pagara nuevamente el impuesto sino que se cumpliera con la obligación legal de declarar el ICA de las anualidades correspondientes.

Recordemos que el Decreto N° 1333 de 1986, por medio del cual se expide el código de régimen municipal, en su artículo 196, establece:

**ARTÍCULO 196:** El impuesto de industria y comercio se liquidará sobre el promedio mensual de ingresos brutos del año inmediatamente anterior, expresados en moneda nacional y obtenidos por las personas y sociedades de hecho indicadas en el artículo anterior, con exclusión de: devoluciones - ingresos provenientes de venta de activos fijos y de exportaciones -, recaudo de impuestos de aquellos productos cuyo precio esté regulado por el Estado y percepción de subsidios. (Subrayas fuera de Texto)

Así mismo, el Decreto N° 3070 de 1983, por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 14 de 1983 y se dictan otras disposiciones, en su artículo 7°:

**Artículo 7°.-** Los sujetos del impuesto de industria y comercio deberán cumplir las siguientes obligaciones:

**2° Presentar anualmente, dentro de los plazos que determinen las respectivas entidades territoriales, una declaración de industria y comercio junto con la liquidación privada del gravamen.** (Subrayas y Negrillas fuera de texto)

En este orden de ideas y respecto al planteamiento expresado por el contribuyente al fundamentarse en la norma que autoriza las declaraciones bimestrales voluntarias, se establece también de manera clara y expresa la obligación de presentar la declaración anual.

Así las cosas al demandante se le envió el requerimiento Ordinario No. 1049-10 de noviembre 10 de 2010, notificado el 27 de enero de 2011, donde se le solicito que voluntariamente presentara las declaraciones omitidas hasta la fecha, ósea las anuales de las vigencias 2005, 2006, 2007, 2008, 2009 y las declaraciones de retenciones en la fuente de ICAT todos los bimestres 2006, 2007, 2008, 2009.

Seguidamente, la oficina de Fiscalización de la Secretaria de Hacienda Distrital de Cartagena, profirió EMPLAZAMIENTO PREVIO POR NO DECLARAR N° 39-11 del 25 de febrero de 2011, a la sociedad UNIDROGAS S.A., para que el termino perentorio de un (1) mes procediera a presentar las declaraciones omitidas correspondientes a la vigencia de los año 2007, 2008, 2009.

Posteriormente, mediante Resolución N° 084 del 04 de mayo de 2.011 (~~18 Junio 10 de 2008~~) la SECRETARIA DE HACIENDA DISTRITAL DE CARTAGENA, profirió acto administrativo, mediante el cual impuso SANCIÓN POR NO DECLARAR al contribuyente UNIDROGAS S.A., por valor de \$ 816.590.700.



160

**ALEXANDRA MUÑOZ AVENDAÑO**  
**ABOGADA ESPECIALISTA EN SEGURIDAD SOCIAL U.D.C.**

Inconforme con la decisión anterior, la Sociedad Comercial **UNIDROGAS S.A.**, a través de su Representante Legal señor **JUAN FRANCISCO SUARES SOLANO**, presentó memorial el día 29 de Junio de 2011, con Código de Registro No. EXT-AMC-11-0034055, mediante el cual interpone Recurso de Reconsideración contra el acto administrativo anteriormente señalado decidido por la entidad, mediante Resolución N° AMC-RES-000010-2012 del 12 de Enero de 2012, confirmando la Resolución Sanción.

Ahora bien si analizamos detalladamente las normas citadas en este escrito, no le asiste razón al demandante para que se procediera a revocar la Resolución N° 084 del 4 de Mayo de 2011, ya que la sociedad comercial **UNIDROGAS S.A.**, no presentó las declaraciones anuales del impuesto de industria y comercio, de conformidad con las normas tributarias nacionales y Distritales

**El demandante cita como causal de nulidad la "falsa motivación del acto demandado resolución 084 de Mayo 4 de 2011"**

Manifiesta que no hay sentencias de la Corte Constitucional en las que se haya prohibido la obligatoriedad de las presentaciones bimestrales del impuesto de industria y comercio por ser violatorio a lo establecido en el artículo 83 de la Ley 14 de 1983 por lo que esa afirmación planteada en los considerandos de la resolución Sanción resulta falsa, además porque el artículo 83 de la Ley 14 de 1983 no hace referencia al tema relacionado sino a la derogatoria de varias normas.

Con respecto a este punto, evidentemente se incurrió en un error de transcripción debido a que la prohibición de las presentaciones bimestrales del impuesto de industria se refiere a pronunciamientos realizados por el Consejo de Estado, tal como se planteó en la Resolución mediante la cual se resolvió el Recurso de Reconsideración, en la que se citó además un aparte de la Sentencia del **CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN CUARTA. CONSEJERA PONENTE: LIGIA LÓPEZ DÍAZ**. Bogotá D.C., cinco (5) de junio de dos mil ocho (2008). Radicación número: 66001-23-31-000-2006-00611-02.

Por otro lado el artículo que se viola es el 33 de la Ley 14 de 1983 y no el 83 y este aspecto también se puede constatar leyendo detenidamente la expresión: "el artículo 83 de la Ley 14 de 1983, el cual establece claramente que la base gravable y el periodo gravable es ANUAL" (expresión planteada en el considerando de la Resolución 084 de 2011). Evidentemente se refería a un artículo diferente al 83 y es precisamente el artículo 33 de la Ley 14 de 1983<sup>10</sup>, que guarda relación con este aspecto y el que también se citó en los considerandos de la Resolución N° AMC-RES-000010-2012 del 12 de Enero de 2012,

Ahora bien, este pequeño error de transcripción no da lugar a la causal de "falsa motivación" pues de hecho no fue el único sustento o motivación de la Resolución Sanción, en este acto demandado se continúa expresando como "considerando", lo siguiente:

"(...) Lo anterior, se encuentra claramente señalado en el artículo 91 del Acuerdo 041 de 2006, **"ARTÍCULO 91: PERIODO GRAVABLE DE CAUSACIÓN Y DECLARABLE.**

<sup>10</sup> "ARTÍCULO 33°.- El Impuesto de Industria y Comercio se liquidará sobre el promedio mensual de ingresos brutos del año inmediatamente anterior, expresados en moneda nacional y obtenidos por las personas y sociedades de hecho indicadas en el artículo anterior (...)"



**ALEXANDRA MUÑOZ AVENDAÑO**

**ABOGADA ESPECIALISTA EN SEGURIDAD SOCIAL U.D.C.**

– Por periodo gravable se entiende el tiempo dentro del cual se causa la obligación tributaria del Impuesto de Industria y Comercio, el cual es anual.

En conclusión, **UNIDROGAS S.A.**, no ha cumplido con el deber legal de declarar y pagar el impuesto, toda vez que ha incumplido con la presentación de la declaración **ANUAL**, de acuerdo a lo establecido en el artículo 83 de la ley 14 de 1983 y el artículo 91 del Acuerdo 041 de 2006, la declaración que crea situaciones jurídicas y que puede ser sujeta a fiscalización por la administración es la **ANUAL**, ya que las declaraciones bimestrales son voluntarias creadas a manera de recaudo anticipado las cuales a aquellos contribuyentes, que presenten de manera bimestral se les otorgó a manera de incentivo el descuento de IPC del año inmediatamente anterior, pero lo anterior, no impide la presentación de su declaración obligatoria esto es la declaración **ANUAL**”.

Así las cosas, la decisión de la administración de imponer la Sanción por no declarar se encontró debidamente motivada y sustentada en las normas que consagran la obligatoriedad de la declaración anual que no sólo podemos constatar en el artículo 33 de la Ley 14 de 1983 (aunque involuntariamente se incurrió en un error de transcripción al citar el 83) sino en el señalamiento expreso del artículo 91 del Acuerdo 041 de 2006.

**Por último el demandante cita como causal de nulidad la supuesta “Imprecisión en relación con la Resolución que resuelve el recurso”**

Se sostiene en este acápite que los actos administrativos tanto los previos, preparatorios, decisorios están cargados de imprecisiones y falsa motivación tanto en su fundamento legal, las consideraciones y en la parte resolutive y manifiesta que al leer el artículo 1 de la Resolución AMC-RES N° 000010 DE ENERO 12 DE 2012, al parecer no confirma la resolución sancionatoria N° 084 de 2011, sino la 083 de 2011.

Sobre este aspecto evidentemente se incurrió en un error de transcripción que no implica un motivo de nulidad del acto demandado, pues en la parte considerativa de la Resolución AMC-RES N° 000010 DE ENERO 12 DE 2012 se expresa en varios puntos que la Resolución recurrida es la N° 084 del 04 de Mayo de 2011 y especialmente en el considerando se sostiene:

“(…)

#### **CONSIDERANDO**

**1º Que mediante Resolución N° 084 del 04 de Mayo de 2011, la SECRETARIA DE HACIENDA DISTRITAL profirió el acto administrativo, mediante el cual impuso una Sanción por no declarar al Contribuyente UNIDROGAS S.A. NIT. 890.208.788.**

(…)”

(la negrilla es mía)

Igualmente en la parte resolutive se explica claramente a que se refiere la Resolución confirmada, esto es, la Resolución “...del 4 mayo de 2011, emanada de la SECRETARIA DE HACIENDA DISTRITAL DE CARTAGENA, por medio de la cual, expidió SANCION POR NO DECLARAR a la sociedad comercial **UNIDROGAS S.A.**, identificada con NIT N° 890.208.788 en relación a el periodo gravable de 2007, 2008, 2009 por los argumentos expuestos en la parte motiva de esta providencia”.



162

**ALEXANDRA MUÑOZ AVENDAÑO**  
**ABOGADA ESPECIALISTA EN SEGURIDAD SOCIAL U.D.C.**

Así las cosas, se puede verificar claramente que la Resolución que se confirmó es la N° 084 del 04 de Mayo de 2011 y no la N° 083 de 2011.

Del análisis de las pruebas del proceso no se demuestra que con los actos demandados se haya incurrido en alguna de las causales de nulidad de que trata el artículo 84 del C.C.A. pues no hay prueba de que se haya infringido las normas en que debía fundarse, que fuera expedido por un funcionario incompetente, o en forma irregular, con el desconocimiento del derecho de defensa, mediante falsa motivación o con desviación de las atribuciones propias del funcionario, por lo tanto la presunción de legalidad que reviste los actos demandados no fue desvirtuada y los mismos no deben desaparecer del mundo jurídico.

De lo anterior se colige que las pretensiones de la demanda no están llamadas a prosperar y deben declararse probadas las siguientes

### EXCEPCIONES DE MÉRITO

1. **IMPROCEDENCIA DE LA NULIDAD INVOCADA** al no existir causales que afecten la legalidad de los actos acusados, toda vez fueron expedidos conforme a derecho, salvaguardando el orden nacional y gozan de absoluta legalidad por emitirse de acuerdo a la legislación vigente y con el lleno de los requisitos formales.
2. **EXCEPCIONES INNOMINADAS:** Su señoría deberá decretar todas aquellas excepciones que sean inferidas de la valoración de hechos y pruebas al momento de proferir sentencia y que no necesitan formulación expresa por disposición legal.

Ruego tener como fundamento de la excepciones, todos y cada uno de los argumentos planteados en el acápite de razones de defensa

### PRUEBAS Y ANEXOS

#### DOCUMENTALES:

Para dar cumplimiento a las obligaciones consagradas en el artículo 175 numeral 4° y el parágrafo 1° del C.P.A.C.A<sup>11</sup> me permito allegar a su despacho:

**Copia del expediente administrativo** que contiene los antecedentes de LAS RESOLUCIONES 084 DE JULIO 4 DE 2011 Y AMC-RES N° 00010 9 DE ENERO 12 DE 2012 que dieron lugar a la imposición de sanción por no declarar al contribuyente

<sup>11</sup> **CÓDIGO DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO Y DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.**

#### ARTÍCULO 175. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA.

(...)

4. La relación de las pruebas que se acompañen y la petición de aquellas cuya práctica se solicite. En todo caso, el demandado **deberá aportar con la contestación de la demanda todas las pruebas que tenga en su poder y que pretenda hacer valer en el proceso.**

(...)

PARÁGRAFO 1o. Durante el término para dar respuesta a la demanda, la entidad pública demandada o el particular que ejerza funciones administrativas demandado **deberá allegar el expediente administrativo que contenga los antecedentes de la actuación objeto del proceso y que se encuentren en su poder.**

(Negritas fuera de texto)



163

**ALEXANDRA MUÑOZ AVENDAÑO**

**ABOGADA ESPECIALISTA EN SEGURIDAD SOCIAL U.D.C.**

UNIÓN DE DROGUISTAS S.A UNIDROGAS S.A NIT 890.208.788, por los años GRAVABLES 2007, 2008 Y 2009, con relación Impuesto de Industria y Comercio, Avisos y Tableros.

**NOTIFICACIONES**

La entidad demandada recibirá notificaciones personales en el Barrio Centro, Plaza de la Aduana, Palacio Municipal, Oficina Asesora Jurídica, Piso 1 de esta Ciudad.

Para dar cumplimiento a la exigencia es tablecida en el artículo 175 del CPACA, numeral 7, se indica la dirección electrónica, mediante la cual el DISTRITO DE CARTAGENA puede recibir las comunicaciones procesales: [notificacionesjudicialesadministrativo@cartagena.gov.co](mailto:notificacionesjudicialesadministrativo@cartagena.gov.co).

La suscrita en calidad de apoderada judicial de la demandada recibe notificaciones en la Secretaría de su despacho o en el Barrio Centro, Plaza de la Aduana, Palacio Municipal, Oficina Asesora Jurídica, Piso 1 de esta Ciudad.

Atentamente,

  
**ALEXANDRA MUÑOZ AVENDAÑO**  
C.C. N° 22.803.986 de Cartagena (Bol)  
T.P. 136287 del C.S.J

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOLIVAR	
RECIBIDO	
FECHA: 28 NOV 2012	HORA: 4:25 P.M.
ENTREGA: ALEXANDRA MUÑOZ AVENDAÑO	
CEDULA: 22.803.986	
Nº. DE FOLIOS: 100 FOLIOS	
FIRMA QUIEN RECIBE:	