

Honorable
JUEZ CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE BUGA
E. S. D.

REFERENCIA	ACCION DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE	COEXITO S.A.S. (ANTES COEXITO S.A.)
NIT	890.300.225-7
DEMANDADO	MUNICIPIO DE GUACARI (VALLE DEL CAUCA), SECRETARIA DE HACIENDA
VIGENCIA	IMPUESTO INDUSTRIA Y COMERCIO AÑO 2.008

JULIAN ANDRES LASSO, mayor de edad, domiciliado en Cali, identificado con la cédula de ciudadanía No. 94.530.607 y portador de la tarjeta profesional No. 147.866, acudo ante ese Despacho obrando en calidad de apoderado de la sociedad "**COEXITO S.A.S.**", según poder debidamente conferido que acompaño al presente escrito de demanda, interpongo **ACCION DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO** contra los siguientes actos administrativos, proferidos por la **ALCALDIA de GUACARI, SECRETARIA DE HACIENDA**, (en adelante simplemente **El Municipio**: Resolución de Aforo No. SHM 500-716 por medio de la cual se profirió liquidación de aforo por el año gravable de 2008 y Resolución 1100-50.06.203 de Febrero 19 de 2.016, por medio de la cual se confirmó integralmente la liquidación de aforo (Expediente Administrativo IC200776318-0225).

LAS PARTES DEL PROCESO

Teniendo en cuenta lo anterior manifiesto que las partes son:

- **Demandante**

COEXITO S.A.S. (en adelante **COEXITO**), representada legalmente por **CARLOS MARIO MORENO MONTOYA**, mayor de edad, identificado conforme aparece en el poder que en original se adjunta, sociedad esta que tiene su domicilio en la Ciudad de Santiago de Cali, en calidad de demandante.

- **Demandada**

ALCALDIA DE GUACARI, SECRETARIA DE HACIENDA, representada por el Alcalde, el Secretario (a) de Hacienda, o por quien haga sus veces, en calidad de demandada, la cual tiene su domicilio en la Calle 4 No. 8-16, Barrio Central, San Juan Bautista, Guacari (Valle del Cauca). El Municipio no tiene registrado en su sitio web una dirección electrónica para notificaciones.

- **El Ministerio Público**, a través de su agente de conformidad con el artículo 277 de la Constitución Política.

OPORTUNIDAD DE LA ACCION

La actuación gubernativa fue concluida por la entidad demandada a través de la Resolución No. 1100-50.06.023 de Febrero 19 de 2.016, por medio de la cual el Municipio confirmó integralmente la liquidación de aforo, fue notificada en Marzo 31 de 2.016, con lo cual, la caducidad de la acción operará hasta el mismo día del mes de Julio del año en curso, haciendo oportuna la presentación de esta demanda.

PRETENSIONES

PRIMERA. Solicito al Honorable Juez de lo Contencioso Administrativo, declarar la nulidad de los siguientes actos administrativos, todos ellos proferidos por la **ALCALDIA DE GUACARI, SECRETARIA DE HACIENDA:**

1. **Resolución de Aforo No. SHM-500-716** por medio de la cual se profirió liquidación de aforo por el año gravable de 2008.
2. **Resolución No. 1100-50.06.203** de Febrero 19 de 2.016, por medio de la cual se confirmó integralmente la liquidación de aforo

SEGUNDA. En consecuencia y a título de restablecimiento del derecho, solicito se declare que no estaba obligado COEXITO a cancelar valor alguno por concepto del impuesto de industria por el año gravable 2.008.

TERCERA. Dada la manifiesta mala fe de la administración, solicito se condene en costas y agencias en derecho al Municipio de Guacari, además como ejemplo a los servidores públicos responsables, contra quienes habrá de repetir el Municipio.

DE LA COMPETENCIA DEL JUEZ CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Se trata de una acción de nulidad y restablecimiento del derecho incoada respecto de acto con cuantía proferido por la Secretaría de Hacienda del Municipio de Guacarí.

La cuantía corresponde al valor discutido, esto es, la suma de **DOSCIENTOS CUARENTA MIL OCHOCIENTOS CUARENTA Y NUEVE PESOS (\$240.849,00)**, que corresponde capital en discusión, razón por la cual y de conformidad a lo dispuesto en el numeral 3º del artículo 132 del Código Contencioso Administrativo, es competente en primera instancia el Juez Contencioso Administrativo con jurisdicción en la sede de la dependencia que profirió los actos demandados.

HECHOS FUNDAMENTO DE LA ACCIÓN

1. **Abril 9 de 2.012:** El Municipio de Guacarí profiere emplazamiento para declarar, con relación al impuesto de industria y comercio por el año gravable 2.008.
2. **Junio 12 de 2.012:** El Municipio de Guacarí envía a COEXITO requerimiento de información, solicitando datos de la sociedad y especialmente indicar si se realizaron o no ventas en esa jurisdicción.
3. **Julio 6 de 2.012:** COEXITO atiende la solicitud del municipio como consta en el expediente administrativo, donde se hizo hincapié y además se demostró, con los documentos entonces aportados, que COEXITO, no realiza NINGUNA VENTA en la jurisdicción municipal.
4. **Agosto 31 de 2.012:** Haciendo caso omiso de los argumentos presentados por COEXITO, el Municipio profiere resolución sanción por la supuesta omisión en la presentación de la declaración del impuesto de industria y comercio por el período gravable 2008.
5. **Liquidación de Aforo:** el Municipio profiere liquidación de aforo SHM 500 716 por el mismo año gravable aquí demandado, en cuantía de \$240.849,00.
6. **Noviembre 27 de 2.012:** Estando en oportunidad procesal para ello, COEXITO interpone recurso de reconsideración contra la Resolución que sancionaba por la supuesta omisión del deber de declarar.

7. **Junio de 2.013:** el Municipio confirmó integralmente la resolución sanción
8. **Noviembre de 2.013:** COEXITO instaura acción contencioso administrativa en contra de los actos administrativos que impusieron sanción por no declarar.
9. **Junio 30 de 2015: ANULACION:** Los actos administrativos son anulados en sentencia de primera instancia, proferida por el competente Juzgado Contencioso Administrativo.
10. El Municipio, vencido en primera instancia, presenta apelación contra esa sentencia, la cual está actualmente en curso, habiéndose presentado alegatos de conclusión de segunda instancia en Diciembre 3 de 2015.
11. Lo esencial de estas decisiones judiciales es que ellas se relacionan con actos administrativos que imponían sanción por no declarar, esto es, que partían como premisa de la existencia de la obligación de declarar.
12. Al anularse esos actos, es claro que NO EXISTE obligación de declarar y si no existe la obligación sustancial, claramente toda determinación de tributo basada en esa premisa mayor deviene un acto de abuso de autoridad, rayano en el prevaricato.
13. **Febrero de 2.016:** A pesar de existir sentencia por demás conocida por el Municipio, a través de la cual se anularon los actos administrativos que pretendían establecer la obligación de declarar el impuesto de industria y comercio, el Municipio confirma la determinación del impuesto por el año gravable en cuestión.
14. **Julio de 2.016:** con el objeto de evitar un innecesario desgaste de jurisdicción y por la grosera nulidad de los actos administrativos de determinación, COEXITO presentó solicitud de revocatoria directa ante el Municipio de Guacarí, en ejercicio del derecho de petición, sobre el cual no se ha emitido pronunciamiento por parte de ese Municipio, obligando a iniciar el presente proceso judicial.

NORMAS VIOLADAS Y CONCEPTO DE SU VIOLACIÓN

UNA NECESARIA PRECISION CONCEPTUAL SOBRE LA MATERIA LITIS Y EL FLAGRANTE PREVARICATO POR ACCION

La materia Litis es bien simple, pues se reduce a determinar si el Municipio de Guacarí puede realmente crear un hecho generador del impuesto de industria y comercio diferentes a los perentoriamente consagrados en la Ley.

El único argumento de los actos administrativos demandados, reiterado por el municipio sin explicación o soporte alguno, es que COEXITO tenía que haber presentado declaración del impuesto de industria y comercio, por *"haber recibido ingresos por la comercialización de productos en su territorio"*.

La premisa mayor de las actuaciones del Municipio, esto es, aquella según la cual COEXITO ejerció actividad comercial en la jurisdicción local, ha sido ya refutada en forma por demás reiterada por las autoridades judiciales.

No obstante ello, de manera terca y obcecada, que ubica a los funcionarios públicos que han proferido estos actos administrativos en el terreno del abuso de autoridad y potencialmente en el del prevaricato por acción, el Municipio insiste en su posición y viene ahora a ratificar la liquidación de aforo.

Esa actuación es abusiva, ilegal y potencialmente criminal, por una muy sencilla razón: Las decisiones judiciales proferidas se relacionan con actos administrativos que imponían sanción por no declarar, esto es, que partían como premisa de la existencia de la obligación de declarar.

Al anularse esos actos, es claro que NO EXISTE obligación de declarar y si no existe la obligación sustancial, claramente toda determinación de tributo basada en esa premisa mayor deviene un acto de abuso de autoridad, rayano en el prevaricato.

No existiendo obligación sustancial a cargo de COEXITO de presenta declaración por concepto del impuesto de industria y comercio, es incuestionable que la obligación derivada de liquidar y pagar el tributo no puede existir, precisamente por ser una obligación que deriva de la existencia previa de la obligación de presentar declaración.

Puesto de la manera más simple posible, si los Jueces han reconocido que COEXITO no tenía que declarar en Guacarí el impuesto de industria y comercio, mal puede el Municipio insistir en liquidar y cobrar un impuesto que COEXITO no tenía que declarar, pues lo accesorio (el pago) sigue la suerte de lo principal (la obligación de declarar).

UN BREVE RECUENTO DEL DEVENIR DE LOS PROCESOS RELACIONADOS CON LAS SANCIONES POR NO DECLARAR

La liquidación de aforo aquí demandada se da dentro de proceso de fiscalización, en el cual previamente el Municipio había impuesto a COEXITO sanción por no declarar.

Como antes indicamos, las resoluciones que impusieron la sanción por no declarar para cada uno de los periodos gravables antes mencionados, fueron demandadas ante lo Contencioso Administrativo por COEXITO.

La totalidad de esas sanciones fueron anuladas en sentencias de primera instancia, por considerar los Jueces de lo Contencioso Administrativo que no existe para COEXITO el deber de declarar en el Municipio de Guacari.

En otras palabras, que no hay obligación sustancial a cargo de COEXITO por cuenta del impuesto de industria y comercio.

No se trata de una decisión aislada sino de una posición consistente y reiterada de la Jurisdicción Contenciosa, pues la misma se repitió en forma idéntica para cinco (5) periodos anuales (2007, 2008, 2009, 2010 y 2011) respecto de los cuales la administración municipal profirió sanciones por no declarar.

A la fecha de presentación de esta demanda, tres (3) de las cinco sentencias de primera instancia correspondientes a las vigencias (2009, 2010 y 2011) no fueron apeladas, con lo cual, están ellas en firme y han hecho tránsito a cosa juzgada, siendo INDISCUTIBLE que no hay obligación de declarar y pagar el impuesto de industria y comercio.

Siendo ello así, es claramente una modalidad de prevaricato y un fraude a resolución judicial, que para esos periodos se pretenda liquidar y cobrar impuesto de industria y comercio, pues ello es accesorio a la obligación sustancial que claramente los jueces han considerado que no existe.

Para los otros dos (2) periodos (2007 y 2008), la sentencia de primera instancia también fue desfavorable al Municipio pero en esos si hubo apelación y esta pendiente la decisión de segunda instancia, con lo cual, es claro que tampoco era procedente confirmar las liquidaciones de aforo existiendo una decisión judicial actualmente en apelación.

Esos actos administrativos, no son solamente nulos, por las causas legales que aquí a continuación y en forma muy breve se exponen, sino que igualmente se ven viciados por el fenómeno de pérdida de fuerza ejecutoria contemplado expresamente en el

Código de lo Contencioso Administrativo, habida cuenta que sus fundamentos de derecho han desaparecido.

Y es que conviene insistir en que mal puede liquidarse un impuesto, sobre la base que había obligación de declarar y pagarlo, cuando los Jueces expresamente han señalado para este caso, que COEXITO no tenía la obligación sustancial.

**LA INEXISTENCIA DEL HECHO GENERADOR DEL IMPUESTO DE
INDUSTRIA Y COMERCIO ESTA ESTABLECIDA POR LOS JUECES DE LA
REPUBLICA**

Empecemos por recordar que el impuesto de industria y comercio tiene por hecho generador la realización de actividades industriales, comerciales o de servicios dentro de la jurisdicción municipal.

Ese ámbito o límite territorial no puede ser desconocido ni mucho menos extendido por vía de una interpretación que al distorsionar el sentido de la ley configura la típica desviación de poder.

Así pues, lo que el Consejo de Estado ha definido a través de los años es precisamente las condiciones y situaciones donde una determinada actividad se entiende realizada en el territorio municipal, verificándose en consecuencia el hecho generador del impuesto de industria y comercio.

La entrega de una mercancía o bien, que fue lo que aquí ocurrió, no es hecho generador del tributo, pues es la realización de la venta, que constituye la realización de la actividad comercial, lo que configura el hecho generador.

COEXITO vendió en Cali mercancías que fueron despachadas a Guacarí, sin que en tal municipio haya tenido NUNCA un establecimiento de comercio ni haya tampoco desarrollado actividad comercial alguna.

Así lo han entendido los Jueces de lo Contencioso Administrativo en las cinco (5) sentencias judiciales ya referidas aquí en varias ocasiones.

Significa ello y es la premisa mayor del análisis, que la inexistencia del hecho generador del impuesto de industria y comercio para el caso de COEXITO frente al Municipio de Guacarí, es cuestión que se encuentra ya sentada, no admitiendo tal punto discusión adicional alguna.

**PORQUE HAY VIOLACION DE LA LEY, FALSA MOTIVACION Y
DESVIACION DE PODER EN LA POSICION DEL MUNICIPIO**

Afirma el Municipio, como premisa mayor de los actos administrativos demandados, misma que se repite sistemáticamente en los años gravables 2.007 a 2.011 inclusive, que COEXITO recibió ingresos por comercialización en la jurisdicción del municipio de Guacari.

Afirman los actos administrativos que ello se pudo determinar gracias a la información que suministró COEXITO.

Agrega el Municipio al resolver el recurso de reconsideración y confirmar la liquidación de aforo, que COEXITO no pudo refutar la premisa de la administración, esto es, su sujeción al impuesto de industria y comercio.

Pues bien, esos tres asertos, que son en esencia la base de la determinación oficial del tributo, son ABSOLUTAMENTE FALSOS o TERGIVERSACIONES DE LA LEY y si algo demuestran es la mala fe de la autoridad municipal en este proceso, así como la verificación de las causales de anulación del acto administrativo denominadas mas adelante como: violación directa de la ley por interpretación indebida, por aplicación indebida, falsa motivación y desviación de poder.

Veamos porque:

1. Lo primero es recordar, pues con absoluta violación de la Ley lo olvida del Municipio, es que está establecido, más allá de toda posible discusión, en cinco sentencias judiciales coherente, contestes y reiterativas, que por ende constituyen precedente judicial de obligatorio acatamiento, que no existe hecho generador del impuesto de industria y comercio para COEXITO en el Municipio de Guacari para la vigencia objeto de este proceso.
2. Esas decisiones judiciales refutan los argumentos del Municipio pues sustraen del ordenamiento legal la premisa que fundamenta toda la actuación del ente territorial.
3. Al confirmar la determinación oficial contenida en la liquidación de aforo, para perseverar en el cobro de un impuesto que COEXITO no tiene claramente obligación de declarar ni de pagar, se ubicó el Municipio en el terreno de la falsa motivación y la desviación de poder, una y otra constitutivas de causal de anulación de los actos administrativos.

4. Y es que no requiere de mayores elaboraciones la demostración de la existencia de la causal de anulación, pues como antes indicamos, si desapareció el fundamento del acto, en este caso, la obligación de declarar, la obligación que de allí deriva, o sea pagar, desaparece en forma automática, razonamiento demasiado simple como para que el mismo escape a los funcionarios municipales.

EXISTE VIOLACION DIRECTA DE LA LEY POR INDEBIDA APLICACION

Los actos administrativos afirman fundamentarse en el artículo 19 del Estatuto Tributario Municipal, al cual, conviene recordar, en todo caso debe conformarse a los dispuesto en la Ley 14 de 1983 y en la Ley 49 de 1990.

Ahora bien, la lectura de ese artículo 19 permite establecer en forma indiscutible, que allí no se establece como hecho generador del impuesto de industria y comercio lo que afirma el municipio, esto es, que el domicilio del comprador de un producto constituya hecho generador.

Así pues, no solo la norma no dice lo que el acto administrativo pretende, sino que en todo caso ella, en tanto norma de segundo orden o nivel, tendría en todo caso que conformarse con las disposiciones antes citadas.

Aquí no hay un solo argumento, tan solo la cita de un texto legal, que no dice lo que la administración pretende y a continuación una conclusión, que es contraria a lo probado por COEXITO y la misma Ley.

VIOLACIÓN DEL PRINCIPIO DE LEGALIDAD: ARTICULO 121 DE LA CONSTITUCION POLITICA

El artículo 121 de la Constitución Política establece:

"Art. 121. Ninguna autoridad del Estado podrá ejercer funciones distintas a las que le atribuyen la Constitución y la ley."

En desarrollo de este principio, los servidores públicos únicamente podrán hacer aquello que expresamente les está permitido en la ley en razón a las funciones públicas que cumplen en ejercicio de su cargo; *"en sentido práctico, el principio de legalidad"*

constituye una limitación a la actividad de la administración, por cuanto significa que ella no puede hacer todo cuanto quiera sino solamente aquello que le permita la ley."¹

En el caso que nos ocupa, se viola este principio, pues la Secretaría de Hacienda, dijo aplicar las normas legales pertinentes, pero en realidad las desconoció como aquí más adelante se indica.

Y es que con violación de las normas legales que rigen la determinación del hecho generador para efectos del impuesto de industria y comercio, la administración municipal se abrogó la facultad de interpretar con carácter vinculante la Ley, modificó de facto con dicho proceder el texto legal que dijo interpretar e invadió la órbita del Congreso (en tanto para esos asuntos la facultad de los municipios es derivada), llevándose de paso tanto las normas sobre hermenéutica como los principios mismos de la función administrativa y los derechos constitucionales de mi poderdante.

En este caso, las infracciones legales que configuran la violación fundamento de la presente acción, se expresan de diversas formas. Conviene recordar que de conformidad al desarrollo jurisprudencial y doctrinal, los eventos en que se presenta vulneración a las normas en las que debía fundarse el acto, se traducen según el Doctor Pedro Antonio Lamprea Rodríguez² en:

Falta de aplicación de la ley.

La infracción directa, por falta de aplicación tiene lugar cuando un acto debe expedirse con base en cierta disposición de obligatorio cumplimiento, y el funcionario no la tiene en cuenta. Implica así, el desconocimiento flagrante del precepto, o de la voluntad abstracta de la ley, es la falta de aplicación de la norma que regula efectivamente el caso concreto³.

Aplicación indebida de la ley.

Se presenta cuando el acto se funda en un régimen que no le pertenece. El funcionario aplica la norma a un hecho o situación no previstos ni regulados por ella; o cuando se le hace producir efectos distintos de los que señala la propia norma, circunstancia que en derecho administrativo configura la causal de anulación denominada como "desviación de poder".

¹ RODRIGUEZ R, Libardo. Derecho Administrativo General y Colombiano, Editorial Temis, Cuarta Edición, 1987.

² Ob. Cit. Pág. 150

³ LAMPREA RODRIGUEZ, o.p.cit., Pág 150.

Interpretación errónea de la ley.

Consiste ya en no aplicar una norma obligatoria, ni aplicarla a un caso que no regula, sino en dar, a la norma aplicable, un sentido que no tiene. El error, precisa la doctrina, puede presentarse en:

- a. En la decisión de cierto punto de derecho.
- b. En la consideración de un punto de hecho.

En definitiva, consiste en el desconocimiento del funcionario de las reglas de interpretación legal,⁴ siendo claro que en este caso se dieron las tres hipótesis en forma simultánea.

VIOLACION DIRECTA DE LA LEY POR INDEBIDA INTERPRETACION

La interpretación de la Ley es una sola, las reglas de hermenéutica son las mismas y en ese sentido es importante que el Juzgado se pronuncie en forma clara, para recordar a la autoridad tributaria municipal, no solo su sujeción a las reglas contenidas en los artículos 25 y s.s. del Código Civil y la Ley 153 de 1887, sino tal vez más importante que eso, a los principios generales del derecho.

Por ello ha afirmado la Corte Constitucional que:

*"La redacción de un texto legal no puede generar confusión en los destinatarios, sino todo lo contrario, ofrecer estabilidad y certeza jurídicas. Como la sociedad civil tiene el deber supremo de acatar la ley, obviamente cuenta con el derecho de exigir de la autoridad la claridad normativa, pues lo último que la norma jurídica puede hacer es generar incertidumbre, aspecto que riñe con su fin. La claridad de la ley, indudablemente, conduce a su observancia y, sobre todo, a adecuar la conducta humana dentro de lo justo legal; además, facilita la función judicial para aplicar el derecho con un principio exacto de juridicidad establecido por el deber ser hipotético de la norma jurídica. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-556 del 6 de diciembre de 1994"*⁵

Teniendo presente la teoría general de interpretación de normas, es importante observar cómo se debe realizar dicha labor por parte de las autoridades administrativas.

⁴ Ibidem, pág. 154

⁵ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección cuarta
Consejero Ponente: Juan Ángel Palacio Hincapié, febrero doce (12) de dos mil cuatro (2004)

*“En concepto del demandante, de acuerdo a los artículos 338, 150 numeral 12 y 114 de la Constitución Política, nuestro sistema tributario consagra el principio de legalidad, en tanto solamente al Congreso le corresponde imponer tributos a los administrados, luego la Administración Tributaria, so pretexto de ejercer la competencia establecida en el artículo 11 del Decreto 1265 de 1999, no puede realizar una actividad legislativa que le compete exclusivamente al Congreso.”*⁶

La Secretaría de Hacienda es una autoridad administrativa, por lo cual, no puede atribuirse funciones judiciales propias de la rama jurisdiccional.

Además de ello, su capacidad de interpretación de la Ley no solamente no es vinculante para el administrado, como quedó claramente establecido desde la Ley 223 de 1995, sino que además de ello tal ejercicio debe realizarse en todo caso conforme a los criterios y reglas de interpretación, que fue precisamente lo que aquí no ocurrió.

Los límites de la facultad de interpretación de la autoridad tributaria han sido claramente sentados por parte del H. Consejo de Estado, que al respecto ha indicado:⁷

*“Si la ley para su cumplida ejecución exige cierto desarrollo y precisión, la misma Constitución Política otorga al Presidente la potestad reglamentaria (artículo 189 numeral 11) mediante la expedición de decretos, resoluciones y órdenes necesarios. Así pues que el contenido del acto administrativo sólo puede tener por objeto facultar la ejecución de la ley, por lo que el campo de acción del Gobierno está delimitado por una parte por el texto, el contenido implícito, el sentido mismo y la finalidad específica de la ley reglamentaria, y sin caer en el extremo de pretender regular lo que es materia propia del legislador.”*⁸

*No puede entonces la administración, so pretexto de ejercer la competencia contenida en el Decreto 2117 de 1992, ejercer una actividad legislativa para limitar o extralimitar las normas legales que dice interpretar al perseguir un fin distinto al de la exacta recaudación del tributo, atendiendo los principios de igualdad, justicia y equidad que gobiernan el sistema tributario y que se hallan consagrados en los artículos 95 numeral 9º y 363 de la Constitución Política y en el 638 del Estatuto Tributario. (subrayado fuera de texto)*⁹

⁶ Consejo de Estado 1

⁷ Derecho Tributario. 2da edición, ICDT, Instituto Colombiano de Derecho Tributario,

⁸ Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, Marzo 29 de 1996. Consejero Ponente: JULIO ENRIQUE. Radicación 7324.

⁹ Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, Marzo 29 de 1996. Consejero Ponente: JULIO ENRIQUE. Radicación 7324

*Pues esta facultad legislativa, radica exclusivamente en el Congreso de la República y no pueden los funcionarios administrativos ejercerla so pretexto de estar interpretando la ley con el fin de dar instrucciones a los funcionarios subordinados.*¹⁰

Qué fue entonces lo que hizo la autoridad tributaria en este caso? Tomó el texto de la Ley y modificó su redacción, alcance y recto entendimiento, creando unas condiciones para la definición del hecho generador en el impuesto de industria y comercio, que la Ley ni el Acuerdo Municipal contemplaron, posición que por ende es claro que no fluye del tenor literal de la norma ni de su recta interpretación conforme las normas Constitucionales y legales que vienen de citarse.

En efecto, violó por falta de aplicación el artículo 25 del Código Civil, pues pretendió interpretar con autoridad la Ley que dijo aplicar, cuando tal labor está limitada exclusivamente al legislador.

Violó igualmente el artículo 27 del Código Civil, igualmente por falta de aplicación, al desconocer el mandato allí consagrado, según el cual *"Cuando el sentido de la ley sea claro, no se desatenderá su tenor literal a pretexto de consultar su espíritu"*.

La Secretaría de Hacienda redactó la norma en forma diferente a su tenor literal, para crear un hecho generador que las normas legales no contemplan.

Existe grosera falsa motivación en el acto administrativo, que además conlleva ignorar completamente las pruebas allegadas por el contribuyente, pruebas que no merecieron siquiera ser analizadas por la entidad estatal, lo que genera violación a los derechos constitucionales del contribuyente.

Como se demuestra en otros apartes del presente escrito de demanda, ello además de constituir violación directa de la Ley, configura desviación de poder y falsa motivación de los actos administrativos aquí demandados.

Violó la Secretaría de Hacienda en los actos administrativos el artículo 28 del Código Civil por falta de aplicación, pues omitió considerar la regla allí sentada, según la cual *"Las palabras de la ley se entenderán en su sentido natural y obvio"*, salvo *"cuando el legislador las haya definido expresamente para ciertas materias"*, lo que claramente no es el caso.

¹⁰ Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, Marzo 29 de 1996. Consejero Ponente: JULIO ENRIQUE. Radicación 7324

Violó la Secretaría de Hacienda en los actos administrativos demandados el artículo 30 del Código Civil, pues omitió aplicar dicha norma a efectos de realizar una interpretación sistemática e integral de la legislación. De haberlo hecho, necesariamente habría concluido que no es posible exigir cargas desproporcionadas al contribuyente, que por expresa disposición legal en la aplicación de las normas tributarias debe imperar un principio de justicia y equidad, que es deber del servidor público cumplir los fines de la administración y, presumir la buena fe como lo ordena la Constitución.

Violó igualmente la administración el artículo 31 del Código Civil, pues supuso una restricción que la norma no consagra, para extender lo potencialmente “*odioso de una disposición*”, a efectos de “*ampliar...su interpretación*” e hizo ello cuando supuso que bastaba con dejar el acto administrativo en la portería de un gran conjunto.

Finalmente, violó la administración tributaria el artículo 32 del Código Civil al dejar de aplicarlo, pues de haber existido vacío en la norma o ser necesaria su interpretación (que en nuestra opinión no lo es dada la claridad del texto legal), menester sería que la administración hubiera aplicado dicha disposición, conforme la cual:

“ En los casos a que no pudieren aplicarse las reglas de interpretación anteriores, se interpretarán los pasajes oscuros o contradictorios del modo que más conforme parezca al espíritu general de la legislación y a la equidad natural”,

Con lo cual, necesariamente habría tenido que concluir lo contrario de lo que sostuvo.

Con ello, la Secretaría de Hacienda hizo más gravosa la norma, impuso de facto una doble tributación y como se indica en otros apartes de esta demanda, se llevó de paso los principios de equidad, proporcionalidad y justicia.

VIOLACION DIRECTA DE LA LEY POR INDEBIDA APLICACIÓN QUE CONFIGURA TIPICO CASO DE DESVIACION DE PODER

Como aquí se demuestra claramente, el objetivo del legislador es garantizar al contribuyente el respeto de sus derechos constitucionales al debido proceso y a la defensa, precisamente frente a hipótesis abusivas como la que se presenta en este proceso.

La jurisprudencia ha dicho reiteradamente lo siguiente en punto a la desviación de poder:

*"Sobre el concepto de "desviación de poder" esta Corporación ha manifestado que la causal de nulidad se presenta cuando el agente administrativo realiza un acto que cabe dentro de sus atribuciones, observa las formalidades prescritas por la ley, el acto se ajusta en sus términos a las normas superiores, pero, al proferirlo, se han tenido en cuenta motivos distintos a aquellos para los cuales se confirió el poder. En síntesis, la desviación de poder se configura cuando la atribución de que está investido el funcionario se ejerce hacia un fin distinto del previsto en la ley. La desviación de poder debe probarse por quien la alega."*¹¹

En relación con la desviación de poder, la doctrina ha precisado los casos en que se presenta por violación a las normas en que debería fundamentarse el acto, de esta manera:

- a. Cuando hay contradicción manifiesta con el texto de la ley: cuando el acto contraría de forma directa y palmaria, apreciable, a primera vista, los preceptos superiores que ha debido respetar.
- b. Desconocimiento de la autoridad administrativa de su propia competencia; en este caso la administración viola la ley por omisión al no actuar como le correspondía frente a una situación dada, según las atribuciones que le otorga la ley, desbordando el reglado y restringido campo de su posible acción.
- c. Interpretación errónea de la ley por parte del funcionario que dictó el acto; en este caso no se contraría de manera directa la ley, sino que se le da un alcance o se le atribuye un sentido que la disposición no tiene, o se aplica inadecuadamente la metodología y técnica de la hermenéutica jurídica.¹²

Estamos aquí frente a la primera y última de tales hipótesis, pues los funcionarios de la Secretaría de Hacienda dijeron invocar las normas sobre el impuesto de industria y comercio y su hecho generador, pero en realidad las desconocieron.

La actividad administrativa, según la Constitución y la Ley, tiene por finalidad buscar la satisfacción de los intereses comunitarios. Según la doctrina prevaleciente, en la noción de interés público debe estar presente, como valor esencial, la defensa del principio de

¹¹ Consejo de Estado, Sección Primera, Sentencia del 21 de Octubre de 2001, C.P.: Olga Inés Navarrete, Exp. 1999-5604.

¹² YOUNES MORENO, Diego, Curso elemental de Derecho Administrativo, Ed. Temis, Bogotá, 1984, página 99.

justicia, ya que *"si algo conviene a la comunidad, pero es injusto, no es, efectivamente, de interés público."*¹³

La configuración de la causal de anulación denominada *"desvío de poder"* reside exclusivamente en la demostración de que el fin perseguido por el autor del acto no es el que la ley quiere.

Regida la conducta administrativa, no por la mera voluntad o arbitrio, del servidor público o del órgano del Estado, sino por las determinaciones y fines de la ley (principio de legalidad), la administración se somete, entre otros, al principio de la imparcialidad, que se manifiesta básicamente como una preocupación constante de alcanzar el interés público en todas las actuaciones.¹⁴

La presunción de que los administradores públicos buscan sólo el interés público, y no los particulares anhelos del agente, constituye la esperanza de los administrados. Frente a una situación que desvirtúa esta esperanza se aprecia que el vicio de desvío de poder radica en una clara distinción entre la conducta arbitraria del agente y aquella otra que debería nacer del sano y bien intencionado ejercicio de la discrecionalidad pública.

En la conducta discrecional ocurre el desvío de poder, porque sólo cuando la ley concede cierta amplitud a la acción pública, respetadas las formas del acto, puede el funcionario infiel buscar fines distintos, bajo la apariencia de legalidad. Solo opera en la competencia discrecional, no en la reglada.

- Fraude de ley: búsqueda dolosa de cierta situación jurídica para obtener beneficios indebidos de una ley inaplicable al caso, cualquiera que sea el fin obtenido.
- Fin distinto al legal: favorecimiento de la propia administración. Ej. imponer sanciones.

De hecho, pretender lo contrario es perpetuar la injusticia y aceptar la inequidad en las relaciones Estado – Contribuyente.

Existe desviación de poder por parte de la Secretaria de Hacienda, ya que con una *"interpretación errónea de la ley por parte del funcionario que dictó el acto; en este*

¹³ ANULACIÓN DE ACTOS, Página 258. EN germán J. BIDART CAMPOS, DERECHO CONSTITUCIONAL, REALIDAD, NORMATIVIDAD, Y JUSTICIA EN EL DERECHO CONSTITUCIONAL, BUENOS AIRES, EDIAR 1968, PAGINA 78.

¹⁴ Anulación de Actos, página 260.

caso no se contraría de manera directa la ley, sino que se (...) aplica inadecuadamente la metodología y técnica de la hermenéutica jurídica."¹⁵

En este caso particular existe desviación de poder, por cuanto invocándose una norma vigente, se otorga a dicha disposición alcance y contenido distintos a los que ella tiene realmente, pues se interpreta y aplica erradamente por la administración en los actos demandados, para hacerla más gravosa, en abierta contravía con el texto mismo de dicha norma, su razón de ser y el objetivo perseguido por la Ley con su promulgación.

Porqué o cómo es que se materializa tal violación? Al sostener que COEXITO está obligada al pago del impuesto de industria y comercio en la jurisdicción municipal, a pesar de que reiteradas decisiones judiciales ya determinaron que COEXITO no está obligada a declarar tal impuesto, porque no existe hecho generador del mismo para la jurisdicción de Guacarí.

Así pues, la desviación de poder está allí, en desconocer el sentido claro de la norma para retorcerla en su interpretación con afán puramente fiscalista, a efectos de imponer el pago de un impuesto respecto del cual no existe hecho generador

EXISTE FALSA MOTIVACION EN LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS DEMANDADOS

La jurisprudencia sobre la falsa motivación ha señalado:

*"La falsa motivación se presenta cuando la situación de hecho que sirve de fundamento al acto administrativo se revela inexistente, o cuando existiendo unos hechos, éstos han sido calificados erradamente desde el punto de vista jurídico, generándose en la primera hipótesis, el error de hecho, y en la segunda, el error de derecho, como modalidades diferentes de la falsa motivación."*¹⁶

Del mismo modo, el H. Consejo de Estado en sentencia del 4 de julio de 1984, expediente 4261, Consejero Ponente Doctor Jacobo Pérez Escobar, sobre la falsa motivación señaló:

"Ha sostenido el Consejo de Estado que en todo acto administrativo existen ciertos elementos esenciales de los cuales depende su validez y

¹⁵ YOUNES MORENO, Diego, Curso elemental de Derecho Administrativo, Ed. Temis, Bogotá, 1984, página 99.

¹⁶ Consejo de Estado, Sección Primera, Sentencia del 17 de Febrero de 2000, C.P.: Manuel Santiago Urueta Ayola, Exp. 5501.

eficacia. Esos elementos son el órgano competente, voluntad administrativa, contenido, motivos, finalidad y forma. En lo que se refiere a los motivos ha expresado la Corporación que la administración no puede actuar caprichosamente, sino que debe hacerlo tomando en consideración las circunstancias de hecho o de derecho que en cada caso la determinen a tomar una decisión. 'En las actividades fundamentalmente regladas, los actos de la administración están casi totalmente determinados de antemano; en cambio, en las actividades discrecionales, la administración tiene un margen más, o menos amplio para decidir, pero debe tomar en cuenta las circunstancias y los fines propios del servicio a su cargo. Las circunstancias de hecho o de derecho que, en cada caso, llevan a dictar el acto administrativo constituyen la causa, o mejor, el motivo de dicho acto administrativo' (Auto de marzo 9 de 1971 de la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo)."

Sobre la motivación de los actos administrativos, la doctrina ha afirmado:

*"requerir motivación el acto significa reconocer que toda decisión administrativa tiene una causa. La causa, como se recuerda en el derecho civil, es un elemento esencial del acto y en ella se comprende, como criterio objetivo que es, el estímulo de la voluntad, encaminada al logro de cierta forma de utilidad pública, o su finalidad remota."*¹⁷

Recientemente, el Consejo de Estado precisó:

"Ahora bien, sobre la falsa motivación, como se ha dicho en otras oportunidades, es una causal autónoma que se relaciona directamente con el principio de legalidad de los actos administrativos y con el control de los hechos determinantes de la decisión administrativa.

Para que prospere la pretensión de nulidad de un acto administrativo con fundamento en la causal denominada falsa motivación es necesario que se demuestre una de dos circunstancias: a) O bien que los hechos que la Administración tuvo en cuenta como motivos determinantes de la decisión no estuvieron debidamente probados dentro de la actuación administrativa; o b) Que la Administración omitió tener en cuenta hechos que sí estaban demostrados y que si hubiesen sido considerados habrían conducido a una decisión sustancialmente diferente."

¹⁷ LAMPREA RODRIGUEZ, Pedro Antonio. Anulación de los Actos de la Administración Pública, Ediciones Doctrina y Ley, Santafé de Bogotá, D.C., 1996.

Igualmente la doctrina sobre el particular ha expresado que la Falsa Motivación es la causal de nulidad de los actos administrativos que agrupa los vicios de éstos consistentes en irregularidades que se refieren al elemento causal y a su expresión en el acto que implican un desconocimiento de principios esenciales del Derecho Administrativo como lo son el de organización del Estado Democrático de Derecho, el principio de legalidad de la actuación administrativa, los principios derivados de los derechos y garantías sociales, y el de responsabilidad personal del funcionario.

Así entonces, un acto ofrecerá una debida motivación cuando son ciertos, objetivamente hablando, sus presupuestos, sin dejar de ser, al propio tiempo suficientes; esto es, cuando obran a la medida necesaria para la decisión congruente¹⁸. De esta manera el acto administrativo es ilegal por falsa motivación cuando su causa no es la que prevé su norma; la conducta administrativa irregular surge entonces cuando del cotejo de los antecedentes de hecho o de derecho tenidos en cuenta, y las previsiones de la norma no coinciden¹⁹ estos, llevando a que el acto carezca de motivación adecuada suficiente y veraz.

En este caso particular, existe falsa motivación en los actos administrativos demandados, por cuanto tal como antes indicáramos, en ellos se motiva falsamente, al afirmarse que COEXITO está obligada al pago de un impuesto respeto del cual ya está claro que no existe hecho generador.

Olvidó la administración que la calidad de responsable de un tributo es el elemento sustancial de la relación tributaria y que la obligación de declarar y pagar es, como su propia denominación lo indica, un deber meramente formal, este último derivado del primero o sea meramente consecuencial.

Con esa sola frase queda demostrado que conscientemente la administración ignoró el mandato Constitucional que ordena otorgar prevalencia a lo sustancial sobre lo meramente formal.

Pero es que además de ello, si lo principal es el carácter de responsable del impuesto, esto es, la sujeción, incuestionable resulta que lo accesorio (en este caso el deber de pagar) tendría necesariamente que seguir la suerte de lo principal.

Si no estaba sujeto COEXITO, esto es, si claramente no es sujeto pasivo del impuesto de industria y comercio en Guacarí pues no realiza allí actividades de ninguna clase, como podría estar obligada la sociedad a pagar valor alguno por concepto de tal impuesto?

¹⁸ LAMPREA RODRIGUEZ, Pedro Antonio, Anulación de los actos de la administración pública, ediciones Doctrina y ley, Bogotá, 1996, pág. 267.

¹⁹ Ibidem, pág. 274.

**VIOLACION A LOS PRINCIPIOS DE PROPORCIONALIDAD Y EQUITAD
EN LAS CARGAS: VIOLACION DE LOS ARTICULOS 13, 83, 95 -9 Y 363 DE
LA CONSTITUCION POLITICA**

Con la promulgación de la Constitución de 1.991, migramos hacia el Estado Social de Derecho, donde la relación Estado-Contribuyente necesariamente se funda sobre una base de equilibrio y respeto.

Se introdujeron igualmente nuevos mecanismos de acción pública para alcanzar las metas ampliadas del Estado, lo que implicó necesariamente una ampliación de funciones y facultades de la administración pública, frente a las cuales y como contrapeso garantista, la misma Constitución señaló unos infranqueables límites del actuar estatal.

A continuación se señalan algunos de los principios sobre los cuales se orienta la actividad administrativa en materia tributaria, con el fin de establecer los parámetros para evaluar si la Secretaría de Hacienda actuó conforme a estos.

Constitución Política:

- *Artículo 6: Los particulares sólo son responsables ante las autoridades por infringir la Constitución y las leyes. Los servidores públicos lo son por la misma causa y por omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones.*
- *Artículo 95: "Son deberes de la persona y del ciudadano:
9. Contribuir al financiamiento de los gastos e inversiones del Estado, dentro de conceptos de justicia y equidad."*
- *Artículo 363: El sistema tributario se funda en los principios de equidad, eficiencia y progresividad. Las leyes tributarias no se aplicarán con retroactividad.*
- *Artículo 84: "Cuando un derecho o una actividad hayan sido reglamentados de manera general, las autoridades públicas no podrán establecer ni exigir permisos, licencias, o requisitos adicionales para su ejercicio."*
- *Artículo 83. "Las actuaciones de los particulares y de las autoridades públicas deberán ceñirse a los postulados de la buena fe, la cual se presumirá en todas las gestiones que aquellos adelanten ante éstas. "*
- *"Art. 683: Los funcionario públicos, con atribuciones y deberes que cumplir en relación con la liquidación y recaudo de los impuestos nacionales, deberán tener siempre por norma en el ejercicio de sus actividades que son servidores públicos, que la aplicación recta de las leyes deberá estar presidida por un relevante espíritu de justicia, y que el Estado no aspira a que el contribuyente se*

le exija más de aquello con lo que la misa ley ha querido que coadyuve a las cargas públicas de la Nación”

Como desarrollo práctico de tales principios, la Ley 489 del 29 de Diciembre de 1998), que contiene los principios y finalidades de la función administrativa, estableció en sus artículos 3º y 4º

- **“ART. 3º—Principios de la función administrativa.** La función administrativa se desarrollará conforme a los principios constitucionales, en particular los atinentes a la buena fe, igualdad, moralidad, celeridad, economía, imparcialidad, eficacia, eficiencia, participación, publicidad, responsabilidad y transparencia. Los principios anteriores se aplicarán, igualmente, en la prestación de servicios públicos, en cuanto fueren compatibles con su naturaleza y régimen.²⁰”
- **“ART. 4º—Finalidades de la función administrativa.** La función administrativa del Estado busca la satisfacción de las necesidades generales de todos los habitantes, de conformidad con los principios, finalidades y cometidos consagrados en la Constitución Política. Los organismos, entidades y personas encargadas, de manera permanente o transitoria, del ejercicio de funciones administrativas, deben ejercerlas consultando el interés general.²¹”

Finalmente, la Ley 962 de 2.005, por medio de la cual se dictan disposiciones sobre racionalización de trámites y procedimientos administrativos de los organismos y entidades del Estado y de los particulares que ejercen funciones públicas o prestan servicios públicos, estableció en su artículo 1º:

- **“Artículo 1º. Objeto y principios rectores.** La presente ley tiene por objeto facilitar las relaciones de los particulares con la Administración Pública, de tal forma que las actuaciones que deban surtirse ante ella para el ejercicio de actividades, derechos o cumplimiento de obligaciones se desarrollen de conformidad con los principios establecidos en los artículos 83, 84, 209 y 333 de la Carta Política. En tal virtud, serán de obligatoria observancia los siguientes principios como rectores de la política de racionalización, estandarización y automatización de trámites, a fin de evitar exigencias injustificadas a los administrados.²²”

²⁰ LEY 489, 29 de Diciembre de 1998.

²¹ LEY 489, 29 de Diciembre de 1998.

²² LEY 962, 8 de Julio de 2005.

En principio, los tributos, tales como impuestos, tasas y contribuciones no se catalogan como daños jurídicos, en la medida que todos los miembros del Estado estamos obligados a soportarlos, teniendo en cuenta la obligación que contraemos al formar parte de éste y, además, como expresión práctica del principio de solidaridad expresamente consagrado en el artículo primero de nuestra Constitución.

Si bien es cierto todos tenemos la obligación de contribuir a sufragar los gastos del Estado, como expresión concreta y práctica del principio de solidaridad, es igualmente claro que existen ciertos límites para el legislador en la creación de las tasas y contribuciones, definidos por la Constitución Política. En efecto, el artículo 338 de la C.P. señala:

"En tiempo de paz, solamente el Congreso, las asambleas departamentales y los concejos distritales podrán imponer contribuciones fiscales o parafiscales. La ley, las ordenanzas y los acuerdos deben fijar, directamente, los sujetos activos y pasivos, los hechos y las bases gravables, y las tarifas de los impuestos."

De esta manera, los cobros que imponga el Congreso mediante Leyes de la República, al igual que los desarrollos que de ellos hagan las normas Distritales o Municipales, deben respetar lo señalado en el artículo citado, así como en los demás principios señalados por la Constitución, pues estos son los límites impuestos por la Constitución Política al poder legislativo, el cual no es absoluto en un Estado Social de Derecho.

Al fijar el alcance de los artículos 95-9 y 363 de la Constitución, la Corte Constitucional consideró, en opinión que ha venido reiterando en el tiempo, que:

"Los artículos 95 -9 y 363 de la Constitución preceptúan que, tanto el sistema como las cargas tributarias deben ceñirse a los principios de equidad, eficiencia y progresividad, constituyéndose así en límites constitucionales y marcos de conducta para el poder tributario, de tal forma que los poderes públicos por virtud de estos principios jurídicos, y de los criterios rectores de la Constitución, se encuentren comprometidos en la consecución de un orden social y económico justo e igualitario... el sistema tributario se encuentra necesariamente ligado a principios de justicia material, por lo que, a pesar de la generalidad e impersonalidad de la ley tributaria, no puede pretender privilegios o castigos desproporcionadamente gravosos para situaciones particularizadas, ... para que una disposición genéricamente equitativa y justa sea conforme con la constitución, debe señalar circunstancias de aplicación justa y equitativa de la ley tributaria." (Sentencia C-690 de 1996 Magistrado Ponente Alejandro Martínez)

En esa sentencia la Corte Constitucional estudia la demanda contra el artículo 580 del Estatuto Tributario al ser considerarlo contrario a las disposiciones constitucionales, en la medida que no consagró dicha disposición el caso fortuito y la fuerza mayor como causales de justificación en la presentación de la declaración tributaria, citada por el Consejo de Estado)²³

“Regida la conducta administrativa, no por la mera voluntad o arbitrio, del servidor público o del órgano del Estado, sino por las determinaciones y fines de la ley (principio de legalidad), la administración se somete, entre otros, al principio de la imparcialidad, que se manifiesta básicamente como una preocupación constante de alcanzar el interés público en todas las actuaciones.”²⁴

La síntesis de esas posiciones Jurisprudenciales es clara y encuentra demás soporte en el mismo Estatuto Tributario: no es ajustado a derecho que se pretenda exigir de un contribuyente que efectúe una contribución desproporcionada, no prevista en la Ley, como aquí ocurre con la particular posición de la Secretaría de Hacienda, que retorciendo la norma, desconociendo su texto, sin fundamento sería, razonada y suficiente, a contrapeleo de contestes decisiones judiciales, pretende imponer la obligación de realizar un pago al que el contribuyente no está obligado por la sencilla razón que no existe hecho generador del tributo.

Se rompe así el principio de equidad y se vulneran las normas constitucionales que vienen de citarse, generando lo que se conoce como “violación al principio de equidad en las cargas”, cuando partiendo de una interpretación desviada de la Ley, se pretende crear un hecho generador inexistente, lo que en últimas tiene como consecuencia la imposición de una desproporcionada carga al contribuyente.

Por eso ha dicho la Corte Constitucional (Sentencia C- 160/98. Magistrada: Carmenza Isaza Gómez), que:

“el poder que se le reconoce a la administración, no es ilimitado y discrecional, pues, la función sancionadora debe ejercerse dentro de los límites de la equidad y la justicia tal como lo ordena la constitución y el artículo 683 del ET, según el cual “la aplicación recta de las leyes deberá estar presidida por un relevante espíritu de justicia según el cual el Estado no aspira a que al contribuyente se le

²³ Principios Constitucionales del Derecho Tributario, Análisis de la Jurisprudencia de la Corte Constitucional 1992, 2001. Alfredo Lewin Figuero. Editorial ICDT Instituto Colombiano de Derecho Tributario. Universidad de los Andes, 2002. Editorial Nomos S.A., página 98.

²⁴ Anulación de Actos, página 260.

exija más de aquello con lo que la misma ley ha querido que coadyuve a las cargas públicas de la Nación”²⁵

Los actos administrativos demandados violan igualmente el artículo 683 del E.T., aplicable en este caso por la remisión directa que contienen las normas procesales, el cual obliga a que:

“Los funcionarios públicos, con atribuciones y deberes que cumplir en relación con la liquidación y recaudo de los impuestos nacionales, deberán tener siempre por norma en el ejercicio de sus actividades que son servidores públicos, que aplicación recta de las leyes deberá estar presidida por un relevante espíritu de justicia, y que el Estado no aspira a que el contribuyente se le exija más de aquello con lo que la misma ley ha querido que coadyuve a las cargas públicas de la Nación.”

ENRIQUECIMIENTO SIN CAUSA: ENRIQUECIMIENTO ILICITO

La relación entre el Estado y el contribuyente debe fundarse en la “buena fe”, no solo por la existencia de expreso mandato Constitucional, sino porque ello se constituye en sustrato fundamental de la legitimidad del Estado.

Esa buena fe se desconoce por parte del Estado, cuando en casos como el actual, acudiendo a retorcidas interpretaciones, desconociendo la realidad material y sustancial de los hechos, a partir de interpretaciones puramente formalistas, pretende desconocer que el contribuyente no es sujeto pasivo del impuesto de industria y comercio en el Municipio.

Se rompe esa relación de mutua confianza cuando el Estado, torticeramente, pretende obtener un lucro indebido, un beneficio improcedente, imponiendo al contribuyente cumplido una carga excesiva y onerosa.

Ese proceder de la administración destruye la confianza del contribuyente y termina por convencerle que cumplir la Ley no le protege, pues el Estado, por así decirlo “no juega limpio”.

²⁵ Ídem, página 100.

PRUEBAS

- **Documentales que se aportan**

De conformidad a lo dispuesto en las normas procesales acompaño y solicito se tengan como pruebas, conforme el alcance que a cada uno de ellos asigna la Ley y sobre la premisa que no es menester la aportación de documentos auténticos, los siguientes documentos:

1. **Resolución de Aforo No. SHM-500-716** por medio de la cual se profirió liquidación de aforo por el año gravable de 2008.
2. **Resolución No. 1100-50.06.203** de Febrero 19 de 2016, por medio de la cual se confirmó integralmente la liquidación de aforo.
3. Copia simple de la Sentencia No. 105 de primera instancia, de fecha Junio 30 de 2015, proferida por el Juzgado Administrativo de Descongestión del Circuito de Guadalajara de Buga, en el proceso (2013-00357) dentro del cual se anularon los actos administrativos que por el año gravable en cuestión (2008), pretendían establecer la obligación de declarar.
4. Copia simple de la Sentencia No. 104 de primera instancia, de fecha junio 30 de 2015, proferida por el Juzgado Administrativo de Descongestión del Circuito de Guadalajara de Buga, en el proceso (2013-00356) dentro del cual se anularon los actos administrativos que por el año gravable (2007), pretendían establecer la obligación de declarar.
5. Copia simple de la Sentencia No. 21 de primera instancia, de fecha Noviembre 14 de 2014, proferida por el Juzgado Administrativo de Descongestión del Circuito de Guadalajara de Buga, en el proceso (2013-00391) dentro del cual se anularon los actos administrativos que por el año gravable (2009), pretendían establecer la obligación de declarar.

Copia simple del Auto Interlocutorio No. 263 de fecha Diciembre 11 de 2014, por medio del cual el Juzgado Administrativo de Descongestión del Circuito de Guadalajara de Buga, rechazó el recurso de apelación contra la Sentencia No. 21 por extemporáneo.
6. Copia simple de la Sentencia No. 23 de primera instancia, de fecha Noviembre 14 de 2014, proferida por el Juzgado Administrativo de Descongestión del Circuito de Guadalajara de Buga, en el proceso (2013-00393) dentro del cual se

anularon los actos administrativos que por el año gravable (2010), pretendían establecer la obligación de declarar.

Copia simple del Auto Interlocutorio No. 261 de fecha Diciembre 11 de 2014, por medio del cual el Juzgado Administrativo de Descongestión del Circuito de Guadalajara de Buga, rechazó el recurso de apelación contra la Sentencia No. 23 por extemporáneo.

7. Copia simple de la Sentencia No. 22 de primera instancia, de fecha Noviembre 14 de 2014, proferida por el Juzgado Administrativo de Descongestión del Circuito de Guadalajara de Buga, en el proceso (2013-00392) dentro del cual se anularon los actos administrativos que por el año gravable (2011), pretendían establecer la obligación de declarar.

Copia simple del Auto Interlocutorio No. 262 de fecha Diciembre 11 de 2014, por medio del cual el Juzgado Administrativo de Descongestión del Circuito de Guadalajara de Buga, rechazó el recurso de apelación contra la Sentencia No. 22 por extemporáneo.

8. Copia de la solicitud de revocatoria directa presentada ante el Municipio para advertir de la ilegalidad existente y evitar la innecesaria activación del aparato jurisdiccional.

9. Cuadro denominado “estado demandas Coexitto SAS vs Municipio de Guacari”

- **Solicitud de pruebas documentales:**

Adicionalmente, solicito en forma expresa, que el Juzgado se oficie a la Secretaria de Hacienda del Municipio de Guacari, para que con destino a este proceso se sirva remitir:

- ✓ Copia integral del Expediente Administrativo No. IC200776318-0225.

Como el Municipio, en su afán de entorpecer este proceso, como en el pasado ya lo hizo, ignora la orden judicial o simplemente no envía las copias del expediente, solicito respetuosamente se tengan como probados todos los asertos aquí efectuados o, si el H. Juez lo encuentra procedente, se ordene en ejercicio de la facultad para mejor proveer, el traslado interno de tales pruebas del proceso judicial adelantado por el mismo año gravable con relación a la sanción por no declarar (Expediente 2013- 00357).

ANEXOS

Igualmente anexo y solicito se tengan como pruebas, con el valor que les asigna la ley, los siguientes documentos:

1. Original del certificado de existencia y representación legal de **COEXITO S.A.S.**, expedido por la Cámara de Comercio de Cali.
2. Original del poder que me fuera otorgado.
3. La totalidad de los documentos relacionados en el aparte de pruebas.
4. Copia para traslados.

NOTIFICACIONES

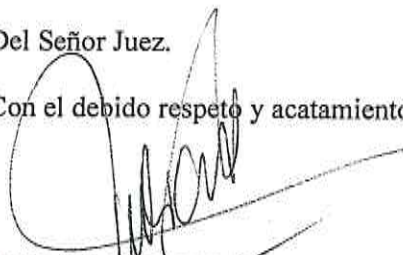
Para efectos de notificaciones las atenderé en la Secretaría del Juzgado o en la Calle 64 Norte No. 5B 26/146 Local 26 Edificio "Centro Empresa" en la Ciudad de Cali-, Valle, así como en el correo electrónico: jalasso@emaholdings.com

Mi poderdante, la sociedad **COEXITO S.A.S.**, puede ser notificada en la dirección indicada para notificaciones judiciales en el certificado de existencia y representación legal que se adjunta, específicamente en la Carrera 5 No. 61A-95 en la ciudad de Santiago de Cali.

La **ALCALDIA DE GUACARI, SECRETARIA DE HACIENDA**, representada por el Alcalde, el (la) Secretario (a) de Hacienda, o por quien haga sus veces, en calidad de demandada, la cual tiene su domicilio en la Calle 4 No. 8-16, Barrio Central, San Juan Bautista, Guacari (Valle del Cauca). El Municipio no tiene registrado en su sitio web una dirección electrónica para notificaciones.

Del Señor Juez.

Con el debido respeto y acatamiento,



JULIAN ANDRES LASSO
C.C. No. 94.530.607 de Cali
T.P. 147.866