

Señores

JUZGADOS ADMINISTRATIVOS DE GUADALAJARA DE BUGA - 'REPARTO'

E. S. D.

Ref. Demanda de Restablecimiento del Derecho de **LA COOPERATIVA NACIONAL DE DROGUISTAS DETALLISTAS – COOPIDROGAS** identificada con NIT 860.026.123-0 contra **EL MUNICIPIO DE BUGALAGRANDE – VALLE DEL CAUCA** - Secretaría de Hacienda Municipal y Nulidad de la Resolución No. 76113-SH-0006-2017 del 17 de abril de 2017, "Resolución por medio de la cual se resuelve el recurso de reconsideración a la Liquidación de Aforo" notificada el 18 de mayo de 2017, proferida por la Alcaldía Municipal de Bugalagrande – Valle del Cauca; y contra las Liquidaciones de Aforo No. SH-76113-2016-0031, SH-76113-2016-0032, SH-76113-2016-0033, SH-76113-2016-0034 y SH-76113-2016-0035 del 3 de enero de 2017 mediante las cuales se liquidó el impuesto de Industria y Comercio, por los años gravables 2009, 2010, 2011, 2012 y 2013 proferidas por la Secretaría de Hacienda Municipal de la Alcaldía de Bugalagrande – Valle del Cauca.

Harold Ferney Parra Ortiz, Mayor y vecino de la Ciudad de Bogotá D.C., identificado con la Cédula de Ciudadanía No. 79.471.502 de Bogotá y portador de la Tarjeta Profesional de Abogado No. 63.963 del C.S.J., en mi condición de apoderado especial de **LA COOPERATIVA NACIONAL DE DROGUISTAS DETALLISTAS-COOPIDROGAS** cooperativa legalmente constituida, domiciliada en Cota-Cundinamarca, identificada con NIT 860.026.123-0, según consta en el poder legalmente otorgado que adjunto como prueba, respetuosamente solicito al Señor Juez, en ejercicio de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho instituida en el artículo 138 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, se anule los actos de la referencia y se restablezca en su derecho a mi poderdante, como se indica a continuación

Con tal finalidad solicito se efectúen las siguientes declaraciones y condenas.

I. DESIGNACION DE PARTES

1.1. Las partes y sus representantes

1.1.1. Parte demandada: La parte demandada es el Municipio de Bugalagrande – Valle del Cauca – Secretaria de Hacienda Municipal Representada legalmente por el Señor Alcalde **JORGE ELIECER ROJAS**, mayor de edad y domiciliado en Bugalagrande (Valle del Cauca) o quien haga sus veces

1.1.2. Parte demandante: La parte demandante es la **COOPERATIVA NACIONAL DE DROGUISTAS DETALLISTAS – COOPIDROGAS** identificada con NIT 860.026.123-0, Cooperativa Legalmente constituida, Representada por el Señor RENE CAVANZO ALZUGARATE, Mayor de edad y domiciliado en la Ciudad de Bogotá.

II. PRETENSIONES

PRIMERA:

Que es nula la Resolución No. 76113-SH-0006-2017 del 17 de abril de 2017, *"Resolución por medio de la cual se resuelve el recurso de reconsideración a la Liquidación de Aforo"* notificada el 18 de mayo de 2017, proferida por la Alcaldía Municipal de Bugalagrande – Valle del Cauca, con la cual se confirma en todas sus partes las Liquidaciones de Aforo No. SH-76113-2016-0031, SH-76113-2016-0032, SH-76113-2016-0033, SH-76113-2016-0034 y SH-76113-2016-0035 del 3 de enero de 2017 mediante las cuales se liquidó el impuesto de Industria y Comercio, por los años gravables 2009, 2010, 2011, 2012 y 2013, proferidas por la Secretaría de Hacienda Municipal de la Alcaldía de Bugalagrande – Valle del Cauca a la **COOPERATIVA NACIONAL DE DROGUISTAS DETALLISTAS – COOPIDROGAS** identificada con NIT 860.026.123-0, y debe declararse nula, por haber sido expedida con violación a las normas nacionales y municipales a las que hubiere tenido que sujetarse.

SEGUNDA:

Que son nulas las Liquidaciones de Aforo No. SH-76113-2016-0031, SH-76113-2016-0032, SH-76113-2016-0033, SH-76113-2016-0034 y SH-76113-2016-0035 del 3 de enero de 2017 mediante las cuales se liquidó el impuesto de Industria y Comercio, por los años gravables 2009, 2010, 2011, 2012 y 2013 proferidas por la Secretaría de Hacienda Municipal de la Alcaldía de Bugalagrande – Valle del Cauca, a la **COOPERATIVA NACIONAL DE DROGUISTAS DETALLISTAS – COOPIDROGAS** identificada con NIT 860.026.123-0, y deben declararse nulas por haber sido expedidas con violación a las normas nacionales y municipales a las que hubiere tenido que sujetarse.

TERCERA:

Qué como consecuencia de las declaraciones anteriores, se declare la no sujeción por la vigencia fiscal 2009, 2010, 2011, 2012 y 2013 del impuesto de industria y comercio en el Municipio de Bugalagrande – Valle del Cauca de la **COOPERATIVA NACIONAL DE DROGUISTAS DETALLISTAS – COOPIDROGAS** identificada con NIT 860.026.123-0 y se declare al demandante a paz y salvo

por todo concepto en sus obligaciones del impuesto de industria y comercio y su complementario de avisos y tableros, correspondiente al período señalado.

CUARTA:

Se condene al demandado al pago de las costas procesales a favor del demandante, al dar inicio a actuaciones jurídicas por fuera del marco de ley y contraviniendo toda la jurisprudencia existente al respecto.

QUINTA:

Se condene al demandado al pago de las expensas en derecho a favor del demandante, al dar inicio a actuaciones jurídicas por fuera del marco de ley y contraviniendo toda la jurisprudencia existente al respecto.

III. HECHOS

1. Que con fecha 12 de junio de 2014, se recibe en nuestras oficinas de Cota, el requerimiento de información No. IC76113-011-2014, con el cual se solicita información sobre las ventas registradas en la contabilidad de los años 2009, 2010, 2011, 2012 y 2013, así como un listado de todas las personas naturales y jurídicas que figuran como clientes de COOPIDROGAS en el Municipio de Bugalagrande.
2. Que se radicó ante la Secretaría de Hacienda Municipal de la Alcaldía de Bugalagrande la respuesta al requerimiento de información No. IC76113-011-2014, entregándose de forma integral la información requerida, así como los soportes solicitados, indicándose adicionalmente que COOPIDROGAS, no ejerce actividad alguna en el Municipio de Bugalagrande.
3. Que con fecha 23 de febrero de 2015, se recibe en nuestras oficinas en Cota, los Emplazamientos Previos por no declarar SHM-2014-76113-0041, SHM-2014-76113-0042, SHM-2014-76113-0043, SHM-2014-76113-0044 y SHM-2014-76113-0045 todos ellos del 27 de noviembre de 2014, mediante los cuales se emplaza a COOPIROGAS por no declarar las vigencias fiscales 2009, 2010, 2011, 2012 y 2013.
4. Qué encontrándose dentro de los términos legales, COOPIDROGAS, dio respuesta a los emplazamientos para declarar citados anteriormente, argumentado que la empresa no ejerce ningún tipo de actividad en el Municipio de Bugalagrande, dado que la comercialización de la producción en el departamento del Valle del Cauca, se realiza desde la ciudad de Yumbo, vía telefónica.
5. Posteriormente se recibe en nuestras oficinas, las Resoluciones Sanción por no declarar No. 2015-SH-76113-049, 2015-SH-76113-050, 2015-SH-76113-051, 2015-SH-

76113-052, 2015-SH-76113-053 todas ellas del 16 de abril de 2015, notificadas por correo el día 4 de mayo de 2015 y por medio de las cuales se impone sanción por no declarar el impuesto de industria y comercio a COPIROGAS por no declarar las vigencias fiscales 2009, 2010, 2011, 2012 y 2013., en la cual la administración municipal aclara que

a) La investigación de actividades parte de una oficina en donde se pregunta a COOPIDROGAS, el listado de clientes domiciliados en BUGALAGRANDE, y COOPIDROGAS, entrega la información, sin que de allí pueda como se afirma desprender que se vendió en esa ciudad.

b) Basa la administración su posición, concluyendo que al perfeccionarse la venta en el sitio donde se llega a un acuerdo de la cosa y el precio, no importa si COOPIDROGAS, no vende directamente en Bugalagrande, ya que al estar sus clientes en esa jurisdicción, debe tributarse allí, independientemente de donde realice el hecho imponible la hoy demandante, afirma tener la razón a partir de la exposición de motivos de la Ley 14 de 1983 y algunas sentencias del Consejo de Estado, incluidas sentencias que marcan la territorialidad en la actividad industrial, actividad que no ha realizado nunca COOPIDROGAS, en ninguna ciudad del país, afirmando que COOPIDROGAS, es sujeto pasivo en Bugalagrande, pero sin realizar un análisis de la pruebas y mucho menos de la verdad en que se enmarca la comercialización de mis poderdantes en esta jurisdicción, simplemente se limitan a efectuar la transcripción de sentencias sin que se motive el acto en debida forma, y se discuta los argumentos plasmados en el recurso presentado.

Estos actos fueron demandados en nulidad y restablecimiento del derecho, al igual que los fallos de recurso de reconsideración que los confirman, Resoluciones No. 76113-SH-042-2016, 76113-SH-043-2016, 76113-SH-044-2016, 76113-SH-045-2016, 76113-SH-046-2016 todas del 1 de noviembre de 2016 "Resolución por medio de la cual se resuelve el recurso de reconsideración" notificadas el 26 de octubre de 2016 y proferidas por la Secretaría de Hacienda Municipal de la Alcaldía de Bugalagrande – Valle del Cauca, ante los Jueces Administrativos de la ciudad de Buga

6. Que con fecha 12 de enero de 2017, se notifica en nuestras oficinas de Cota, las Liquidaciones de Aforo No. No. SH-76113-2016-0031, SH-76113-2016-0032, SH-76113-2016-0033, SH-76113-2016-0034 y SH-76113-2016-0035 del 3 de enero de 2017 mediante las cuales se liquidó el impuesto de Industria y Comercio, por los años gravables 2009, 2010, 2011, 2012 y 2013 proferidas por la Secretaría de Hacienda Municipal de la Alcaldía de Bugalagrande – Valle del Cauca.

7. Encontrándose dentro de los términos legales, mis poderdantes interponen recurso reconsideración, discutiendo que COOPIDROGAS, no realiza ninguna actividad industrial, comercial o de servicios en jurisdicción del Municipio de Bugalagrande, ya que la venta total que se realiza en el Departamento del Valle del Cauca, y los Departamentos de Cauca y Nariño, se hace desde

nuestra sede en Yumbo, se indica igualmente que la comercialización se hace a través de medios electrónicos (correo electrónico, teléfono y fax) desde Yumbo a toda la región, y que así mismo, la empresa no desplaza ningún vendedor al Municipio de Bugalagrande ni de forma temporal o permanente.

7. El día 17 de abril de 2017 se expide Resolución No. 76113-SH-0006-2017, "*Resolución por medio de la cual se resuelve el recurso de reconsideración a la Liquidación de Aforo*" **notificada el 18 de mayo de 2017** y proferida por la Alcaldía Municipal de Bugalagrande – Valle del Cauca, la Administración Municipal a pesar del acervo probatorio decide confirmar las Liquidaciones de Aforo No. SH-76113-2016-0031, SH-76113-2016-0032, SH-76113-2016-0033, SH-76113-2016-0034 y SH-76113-2016-0035 del 3 de enero de 2017 mediante las cuales se liquidó el impuesto de Industria y Comercio, por los años gravables 2009, 2010, 2011, 2012 y 2013 proferidas por la Secretaría de Hacienda Municipal de la Alcaldía de Bugalagrande – Valle del Cauca

Basa la administración su posición, concluyendo que al perfeccionarse la venta en el sitio donde se llega a un acuerdo de la cosa y el precio, no importa si COOPIDROGAS, no vende directamente en Bugalagrande, ya que al estar sus clientes en esa jurisdicción, debe tributarse allí, independientemente de donde realice el hecho imponible la hoy demandante, afirma tener la razón a partir de la exposición de motivos de la Ley 14 de 1983 y algunas sentencias del Consejo de Estado, afirmando que COOPIDROGAS, es sujeto pasivo en Bugalagrande, pero sin realizar un análisis de la pruebas y mucho menos de la verdad en que se enmarca la comercialización de mis poderdantes en esta jurisdicción, simplemente se limitan a efectuar la transcripción de sentencias sin que se motive el acto en debida forma, y se discuta los argumentos plasmados en el recurso presentado.

Afirma eso sí, que no tiene trascendencia en donde COOPIDROGAS realiza su actividad comercial, ya que en su sentir el simple hecho que los clientes de la empresa tengan asiento en el Municipio de Bugalagrande, hace suponer que la venta se perfecciona allí.

IV. OPORTUNIDAD Y AGOTAMIENTO DE LA VÍA GUBERNATIVA

Los demandantes atendieron oportunamente las Liquidaciones de Aforo No. SH-76113-2016-0031, SH-76113-2016-0032, SH-76113-2016-0033, SH-76113-2016-0034 y SH-76113-2016-0035 del 3 de enero de 2017 mediante las cuales se liquidó el impuesto de Industria y Comercio, por los años gravables 2009, 2010, 2011, 2012 y 2013 proferidas por la Secretaría de Hacienda Municipal de la Alcaldía de Bugalagrande – Valle del Cauca, interponiendo contra la misma el recurso de reconsideración el cual fue fallado mediante Resolución No. 76113-SH-0006-2017 del 17 de abril de 2017, "*Resolución por medio de la cual se resuelve el recurso de reconsideración a la Liquidación de Aforo*" notificada el

18 de mayo de 2017, proferida por la Alcaldía Municipal de Bugalagrande – Valle del Cauca que hoy se demanda, agotando en debida forma la vía gubernativa.

La Resolución No. 76113-SH-0006-2017 del 17 de abril de 2017, "Resolución por medio de la cual se resuelve el recurso de reconsideración a la Liquidación de Aforo" **fue notificada por correo el 18 de mayo de 2017**, por lo cual nos encontramos dentro del término para demandarla (4 meses) conforme con lo establecido en el inciso 2º del artículo 138 y el literal d) del numeral 2º del artículo 264 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

V. FUNDAMENTOS DE DERECHO

Con la actuación llevada a cabo por parte de la Alcaldía Municipal de Bugalagrande, se vulneraron los artículos 2, 6, 13, 29 de la Constitución Política de Colombia, los artículos 162, 163, 164 y siguientes del Código de Procedimiento Administrativo.

Se violan igualmente los artículos 32, 33 y 35 de la Ley 14 de 1983.

Esta demanda se fundamenta en el artículo 138 del Código de Procedimiento Administrativo y en las disposiciones citadas en el acápite del quebrantamiento normativo.

VI. NORMAS VIOLADAS Y CONCEPTO DE SU VIOLACION

PRIMERO. LA FORMA NEGOCIAL DE COOPIDROGAS, EN UN CIEN POR CIENTO (100%) SE HACE A TRAVÉS DE MEDIOS ELECTRÓNICOS (E-MAIL), TELEFÓNICOS (CALL CENTER) U OTROS MEDIOS TECNOLÓGICOS (PÁGINA WEB, ETC) Y NO DE FORMA FÍSICA COMO LO PRETENDE HACER VALER LA ALCALDIA MUNICIPAL DE BUGALAGRANDE EN LA RESOLUCIÓN QUE AQUÍ SE DEMANDA.

Fundamentamos nuestros argumentos en los siguientes puntos de derecho.

GENERALES DEL IMPUESTO DE INDUSTRIA Y COMERCIO

El impuesto de industria y comercio para todos los municipios de Colombia, según lo establecido por la Ley 14 de 1983 artículo 32, el hecho generador lo constituye la realización de manera directa o indirecta, permanente u ocasional, con establecimiento de comercio o sin el de actividades industriales, comerciales o de servicios en una jurisdicción municipal.

De la misma forma y teniendo en cuenta que el hecho generador del impuesto de industria y comercio en Bugalagrande, lo constituye la realización de

manera directa o indirecta, permanente u ocasional, con establecimiento de comercio o sin el de actividades industriales, comerciales o de servicios, que entendiendo el Municipio de Bugalagrande que la obtención de dividendos es una actividad comercial, procederé a transcribir el artículo 35 de la Ley 14 de 1983.

"Artículo 35°.- Se entienden por actividades comerciales, las destinadas al expendio, compraventa, o distribución de bienes o mercancías, tanto al por mayor como al por menor, y las demás definidas como tales por el Código de Comercio siempre y cuando no estén consideradas por el mismo Código o por esta Ley, como actividades industriales o de servicios."

Así mismo tenemos que son sujetos pasivos del impuesto al tenor de lo señalado en el artículo 54 de la Ley 1430 de 2010 y el artículo 177 de la Ley 1607 de 2012, las personas naturales, las personas jurídicas, las sociedades de hecho, Los consorcios y las uniones temporales, los patrimonios autónomos y los socios gestores en los contratos en cuentas en participación.

De otro lado y en cuanto tiene que ver con la base gravable del impuesto de industria y comercio, es válido recordar que la misma se encuentra establecida en el artículo 33 de la Ley 14 de 1983, en los siguientes términos:

"Artículo 33°. El Impuesto de Industria y Comercio se liquidará sobre el promedio mensual de ingreso brutos del año inmediatamente anterior, expresados en moneda nacional y obtenidos por la personas y sociedades de hecho indicadas en el artículo anterior, con exclusión de devoluciones - ingresos provenientes de la venta de activos fijos y de exportaciones-, recaudos de impuestos de aquellos productos cuyo precio esté regulado por el Estado y percepción de subsidios.

Sobre la base gravable definida en este artículo se aplicará la tarifa que determinen los Concejos Municipales dentro de los siguientes límites:

Del dos al siete por mil (2-7 x 1.000) mensual para actividades industriales, y

Del dos al diez por mil (2-10 x 1.000) mensual para actividades comerciales y de servicios.

Los municipios que tengan adoptados como base del impuesto los ingresos brutos o ventas brutas podrán mantener las tarifas que en la fecha de la promulgación de esta

Ley hayan establecido por encima de los límites consagrados en el presente artículo."

Precisadas las reglas base del impuesto de industria y comercio aplicable, entraremos a revisar la realidad comercial de **COOPIDROGAS**.

COOPIDROGAS es una persona jurídica de derecho privado, organismo cooperativo de primer grado que forma parte de las Entidades de la Economía Solidaria, empresa asociativa sin ánimo de lucro, de patrimonio variable e ilimitado, de responsabilidad limitada que presta múltiples servicios integrados a

sus asociados, cuyo número también es variable y está regida por las disposiciones legales vigentes y en especial por la legislación cooperativa y la Economía Solidaria, así como los principios, valores y fundamentos administrativos acogidos por la Alianza Cooperativa Internacional (ACI).

COOPIDROGAS tiene como objetivos del acuerdo cooperativo proteger y propender por el desarrollo y dignificación del droguista, para lo cual efectuará la distribución de bienes en las mejores condiciones de precio, calidad y abastecimiento; fomentará el ahorro de sus asociados y generará recursos para la utilización de créditos; prestará diversos servicios que procuren satisfacer las necesidades de carácter personal y familiar; promoverá el bienestar social de sus asociados, la solidaridad y la ayuda mutua. Igualmente la Cooperativa participará en forma activa en el desarrollo social, en el área de la salud, en beneficio de los afiliados y de la comunidad en general.

Que la actividad Comercial que realiza COOPIDROGAS desde su sede en Yumbo a algunas zonas del Departamento del Valle del Cauca, y los departamentos de Cauca y Nariño, se hace a través de cualquiera de nuestros sistemas en la fecha y horario de conveniencia de nuestros asociados.

El procedimiento utilizado para realizar la venta, despacho, entrega, y cobro a clientes cuya factura tenga registrada la dirección en la jurisdicción del Municipio de Bugalagrande es:

Los asociados que desean comprar en cualquiera de nuestras agencias establecidas en los municipios de Pereira, Barranquilla, Medellín, Yumbo, Funza y Girón - Santander, tienen dos opciones: En primer lugar el vendedor que se encuentra dentro de las oficinas de la Agencia respectiva se comunica telefónicamente o recibe llamada del asociado, por esta vía el vendedor toma el pedido así como también le ofrece productos e informa las promociones vigentes, cerrada la negociación se emite el pedido, correspondiente a la venta, al respectivo centro de distribución (Bodega) donde se encuentran las mercancías compradas por el asociado, las cuales una vez separadas y empacadas se genera la factura y orden de entrega bien sea para que la retire el asociado en las instalaciones de la sede o para ser despachada al domicilio donde tiene ubicada la droguería. El transporte de la mercancía se hace por medio de una empresa transportadora contratada por la cooperativa o por una remesa en la empresa transportadora que el asociado haya solicitado que se le envíe a su cargo.

En la otra opción el mismo asociado se comunica por internet con la cooperativa, consulta los productos existentes en la bodega y hace su pedido transmitiéndolo por correo electrónico, el cual es recibido en la respectiva sede donde se materializa la compra venta, siguiendo el mismo procedimiento de alistamiento, facturación y despacho indicado anteriormente.

Para efectuar el pago el asociado cancela la factura en las entidades financieras destinadas para el recaudo con el código de barras impreso en la factura dentro de los plazos establecidos.

COOPIDROGAS para todo el proceso de venta que efectúa desde el Municipio de Yumbo cuenta con toda la planta de personal en la sede ubicada en el citado municipio sin que dicho personal se traslade a convenir ventas con las droguerías ubicadas en los diferentes municipios que se atienden desde esta sede. COOPIDROGAS no desplaza vendedores a ninguno de los municipios a los cuales despacha ya que la totalidad de las ventas se realizan mediante los dos sistemas descritos anteriormente, COOPIDROGAS tampoco cuenta con bodegas ni centros de distribución en el Municipio de Bugalagrande – Valle del Cauca.

Que ante la característica de los productos que comercializa nuestra empresa, y la no necesidad de tener locales abiertos al público ni agentes viajeros en la comercialización de nuestros productos, podría concluirse que COOPIDROGAS es una empresa que realiza su actividad completa en el Municipio de Yumbo, ya que realiza su actividad comercial de forma integral en sus bodegas ubicadas en la Autopista Cali – Yumbo, Km cuatro (4), Bloque 8, Bodegas 18, 19 y 20 – Yumbo – Valle del Cauca.

El proceso de venta de productos a clientes de Bugalagrande, puede resumirse así:

- En **Cota** (Cundinamarca) se realizan los pedidos a los proveedores nacionales.
- En **Cota** (Cundinamarca) se da el almacenamiento de su inventario.
- De **Cota**, (Cundinamarca) se despacha la mercancía para su almacenamiento final en las Bodegas de Yumbo. (Valle del Cauca)
- En **Cota** (Cundinamarca) se fijan los precios de venta, las condiciones comerciales, las cantidades disponibles para la venta, rebajas, descuentos.
- En **Yumbo** (Valle del Cauca) se realiza la comercialización de los productos a través de medios electrónicos (E-Mail), telefónicos (Call Center) u otros medios tecnológicos (Página web, Fax, etc), para los clientes ubicados en el Valle del Cauca, Cauca y Nariño.
- En **Yumbo**, (Valle del Cauca) se genera la factura que da origen a la venta, para las ventas efectuadas en Bugalagrande.
- En **Yumbo** (Valle del Cauca) se autorizan los pedidos y los despachos y si fijan las condiciones de pago.

- En **Yumbo** (Valle del Cauca) se realiza el cobro a los clientes.
- El asociado recoge la Mercancía en **Yumbo** (Valle del Cauca) y la traslada a su sitio de ubicación o se envía desde esa jurisdicción al asociado en **Bugalagrande**, por una empresa de mensajería especializada.

Atendiendo las especificaciones territoriales señaladas en el punto anterior, encontramos que el desarrollo de la actividad comercial se efectúa en jurisdicción el Municipio de Yumbo (Valle del Cauca), pues es allí, en donde se realiza la **comercialización** a través de medios electrónicos o telefónicos, sin que exista dentro en la planta de empleados o contratistas de COOPIDROGAS, vendedor alguno en el que pueda endilgarse la realización de una actividad comercial, en el Municipio de Bugalagrande.

Por el contrario, ponemos a consideración del honorable juez, de considerarlo necesario, los correos electrónicos de nuestra empresa, y las grabaciones de las llamadas de pedido que hacen nuestros asociados para qué en ejercicio de una inspección ocular, pueda corroborar el Despacho bajo su cargo, los pedidos de los clientes nuestros que se ubican geográficamente en la ciudad de Bugalagrande, y que utilizan para efectuar los pedidos de productos.

CARGO SEGUNDO. EL MUNICIPIO DE BUGALAGRANDE, DESCONOCIÓ LAS REGLAS JURISPRUDENCIALES ESTABLECIDAS EN MATERIA DE TERRITORIALIDAD EN DESARROLLO DE LA ACTIVIDAD COMERCIAL, AL FIJAR COMO PUNTO DE GENERACIÓN DE INGRESOS EL DOMICILIO DEL COMPRADOR Y NO EL LUGAR DE VENTA.

una vez aclarada la forma negociar que utiliza COOPIDROGAS, en la comercialización de sus productos en el Valle del Cauca (sector que nos ocupa), Cauca y Nariño y adentrándonos en el tema de territorialidad de la actividad comercial, en materia del impuesto de industria y comercio, tenemos que aun cuando prácticamente pocos defienden el concepto de doble tributación, esta situación se plantea cuando dos municipios consideran que les pertenecen el primer derecho de gravar una determinada actividad, como ocurre con las ventas efectuadas a través de call center, medios electrónicos como la internet, página web o fax en Yumbo, ingresos que sirven de base al acto que hoy se demanda.

A nivel internacional han sido definidas tres categorías generales de conflictos que generan la doble tributación: **fuentes-fuentes, fuentes-residencia, y residencia-residencia.**

Para el caso que nos ocupa, por tratarse de un tributo que grava el desarrollo de una actividad entraremos a revisar el tema de la **fuentes-fuentes**, por lo cual podemos entonces afirmar que nos encontramos frente a un conflicto de

fuente/fuente, por doble tributación, si la misma surge porque dos territorios creen que el ingreso generado, se origina dentro de su territorio, esto generalmente sucede o se genera por conflicto de tipo normativo, que surgen cuando dos territorios interpretan los hechos de manera distinta, aun cuando admiten los mismo principios de fuente, los dos insisten en que el ingreso pertenece a su territorio.

Precisado lo anterior, y con el ánimo de profundizar en el tema de la territorialidad en la actividad comercial, vale la pena afirmar, en las actividades de tipo comercial existe una serie de ítems determinantes en el establecimiento de la territorialidad del tributo, aunado a que el acto de venta en sí mismo, es más difícil de establecer que el de prestación de un servicio, veamos que ha dicho la jurisprudencia sobre el punto:

JURISPRUDENCIA: *"En consecuencia, bajo la óptica de la libertad probatoria podía la actora desarrollar su actividad a fin de demostrar los ingresos percibidos fuera de Bogotá, como en efecto lo hizo allegando el documento oficial expedido por el tesorero Municipal de Soledad, que no ha sido desvirtuado en el proceso, la certificación contable y los mismos actos acusados de los cuales efectivamente y sin lugar a dudas resulta que los ingresos adicionados por el Municipio especial no se originaron por actividades industriales, comerciales o de servicios dentro de su territorio, como claramente lo admite la propia administración Municipal en la resolución 146 del 24 de mayo de 1989, en donde hace constar que verificados por el funcionario que practicó el requerimiento y posteriormente visita administrativa, las deducciones, ingresos y devoluciones efectuadas en el municipio de soledad, no se excluyeron de la base gravable "por no estar soportadas con pruebas idóneas"*

El acervo probatorio allegado al proceso permite concluir a la sala, inequívocamente que la actora evidentemente realizó actividades fuera del territorio del Municipio de Bogotá y en consecuencia los ingresos por dichas actividades, no podían gravarse en este municipio con el Impuesto de Industria y Comercio y al así haberlo hecho, el acto administrativo no sólo transgredió las disposiciones citadas en la demanda, sino normas superiores constitucionales que limitan la facultad impositiva de estas entidades territoriales, razón por la cual la sentencia apelada en cuanto accede a la modificación del acto trasgresor, debe confirmarse".¹

En igual sentido a la sentencia anteriormente transcrita se ha pronunciado el Consejo de estado mediante sentencia de fecha 19 de noviembre de 1993, Expediente 4365, Consejero Ponente, Dr. Delio Gómez Leyva, Actor, SANDOZ DE COLOMBIA S.A.

Vale, la pena, para dar mayor claridad al tema en comento, transcribir apartes de la sentencia proferida por el Consejo de Estado de fecha junio 22 de 1990, Expediente 2180, con la cual al declarar la nulidad del parágrafo 4° del Acuerdo 21 de 1983 expedido por el Concejo del Distrito Especial de Bogotá,

¹Consejo de Estado; Sentencia del 29 de octubre de 1993, Exp. 4401, Magistrado Ponente, Dr. Delio Gómez Leyva, Actor. GENERAL DE EQUIPOS DE COLOMBIA (antes General Electric de Colombia)

señaló con respecto a la territorialidad del tributo, sentencia esta que es conocida de forma amplia por las autoridades municipales a nivel nacional, ya que es usada en varios conceptos tributarios precisamente para definir el alcance de la territorialidad de la actividad comercial:

"Evidentemente, el concepto de ejercicio de actividad consagrado en el parágrafo 4º está basado en "el acto de venta de los productos o servicios o la suscripción del contrato respectivo", ambos inaceptables dentro del contexto de la ley: el primero por su ambigüedad y porque mira más a la realización de la base gravable que del hecho imponible y el segundo porque trata de adoptar un criterio jurídico que no concuerda con la realidad.

Ya al resolver casos particulares, la Sala ha tenido oportunidad de manifestarse en contra del criterio que informa el parágrafo 4º acusado, con la consideración que siendo la materia imponible de este impuesto la actividad comercial, industrial o de servicios, lo relevante es determinar en dónde realiza esa actividad el sujeto gravado, no en dónde se entiende realizada la venta. Porque la venta es el hecho generador o manifestación externa del hecho imponible y a la vez elemento constitutivo de la base gravable y la territorialidad del tributo se predica de la materia imponible, no del hecho o base gravable.

Adoptar como criterio que define la realización de la actividad hechos como "la suscripción del contrato respectivo" se prestaría a insolubles conflictos entre distintos municipios o a trasladar artificiosamente el lugar de la causación del gravamen, desvirtuando la realidad comercial en la que se basa la Ley 14 de 1983."

De ésta última sentencia se desprende un elemento importante al momento de dilucidar el problema de la territorialidad en desarrollo de la actividad comercial, y el mismo consiste en establecer en donde realiza la actividad gravada el contribuyente del tributo, independientemente de donde se entiende realizada la venta, porque afirma el Consejo de Estado que la venta es el hecho generador o manifestación externa del hecho imponible y a la vez elemento constitutivo de la base gravable y la territorialidad del tributo se predica de la materia imponible, no del hecho o la base gravable.

Por lo anterior podemos entonces concluir que pierde en este sentido fuerza la jurisdicción en donde se desarrolle el hecho generador del tributo entendido el mismo como la simple descripción jurídica que hace la ley sustancial como causa del impuesto.

Importando entonces para resolver el problema, la jurisdicción en donde se celebra el hecho imponible el cual no es más que la manifestación económica del hecho generador descrito por la ley sustancial como parte del elemento verdadero de la obligación tributaria; y es fácil su verificación ya que por intermedio de la realización del hecho generador es imputable a determinado sujeto, causando materialmente la obligación.

Si bien el anterior trabalenguas hace que la determinación territorial de la realización de la actividad comercial sea difícil de entender ante los ojos de cualquier contribuyente, es simple su comprensión si lo resumimos como el sitio en donde se efectúa realmente el hecho gravado, es decir en donde se lleva a cabo, ejecuta o realiza la actividad comercial, entendida la misma como el expendio compraventa o distribución de bienes o mercancías y no el sitio de domicilio el comprador, máxime cuando el Municipio de Bugalagrande, conoce a cabalidad todos y cada uno de los clientes de COOPIDROGAS en esa jurisdicción, sin que se tenga conocimiento, (porque no se cita en ninguna parte en el expediente) de que alguno de estos clientes haya manifestado que mi representada haya desplazado algún vendedor a ese Municipio.

Así lo ha entendido la doctrina oficial que aunque emitida por la ciudad de Bogotá y aplicable a esta última, tiene interesantes análisis realizados por las autoridades tributarias Distritales, sobre casos similares al que nos ocupa, veamos:

DOCTRINA: "En el caso en estudio existen dos diferentes situaciones a saber:

1. La venta de productos para Santa Fe Bogotá cuya entrega de los mismos se realiza en ésta ciudad al igual que el pago y facturación, dicha operación se entenderá en este caso gravada por el impuesto de industria y comercio en Santa Fe de Bogotá D.C., puesto que es en el Distrito Capital el lugar en donde se realiza el hecho generador del impuesto, o sea la materia imponible del mismo (la comercialización).
2. Por el contrario, la venta y entrega de productos para una ciudad diferente a Santa Fe de Bogotá, cuyo pago y facturación se realizan en esta última ciudad, no se entenderá como causada en esta ciudad, ya que el hecho generador del impuesto, es decir la realización de la actividad comercial, se realizó en una ciudad diferente, y es allí donde deberá tributarse de acuerdo con la normatividad local, esto independientemente de que sea en Santa Fe de Bogotá el sitio de facturación y pago de la transacción, ya que como lo manifestó la Corte Suprema lo realmente gravado es el ejercicio de la actividad de comercio en sí misma, ya que la facturación y pago son elementos externos del hecho imponible, y la territorialidad del tributo se predica de la materia imponible, es decir el sitio (jurisdicción) en donde se ejecuta, realiza o lleva a cabo la actividad comercial a gravar, no del de su pago o facturación, que puede ser en diferente ciudad en donde se ejecutó la actividad, por políticas de manejo administrativo"².

DOCTRINA. "En consecuencia, para establecer cuando se genera el tributo a favor del Distrito Capital de Santa Fe de Bogotá, se debe determinar si el hecho imponible, cuál es la actividad industrial, comercial o de servicios, se realizó por el sujeto pasivo en la respectiva jurisdicción del Distrito Capital. Así si la actividad de intermediación se desarrolla en todo momento en la jurisdicción del Distrito Capital, se estaría generando tributo en favor de este ente territorial.

De todo lo anterior podemos concluir que para efectos del Impuesto de Industria y Comercio el lugar de pago o cancelación de los ingresos fruto de una determinada actividad comercial, no es lo que nos interesa, toda vez que lo que en realidad determina la sujeción a este Impuesto, respecto de un municipio dado, es la territorialidad del ejercicio de la actividad constitutiva del hecho generador. Así si la actividad se realiza en la jurisdicción del Distrito Capital, el Impuesto se causa, y se debe pagar en esta jurisdicción.³

²Concepto Dirección Distrital de Impuestos No. 0614 del 27 de noviembre de 1997.

³Concepto Dirección Distrital de Impuestos No. 0740 del 4 de marzo de 1999.

DOCTRINA. "Ahora bien, claro lo anterior debemos tener en cuenta que si desarrollamos una misma actividad (En este caso comercial) en diferentes municipios por ende seremos sujetos pasivos del impuesto de industria y comercio en cada uno de los entes territoriales en donde se ejerzan actividades, El Consejo de Estado en sentencia de junio 22 de 1990 expediente 2180, al declarar la nulidad del parágrafo 4º del Acuerdo 21 de 1983 expedido por el Concejo del Distrito Especial de Bogotá, señaló con respecto a la territorialidad del tributo:

(...)

Resumiendo, para efectos de establecer la jurisdicción en la cual se genera el tributo cuando un agente económico ejecuta una actividad de comercio, se debe determinar el lugar o jurisdicción en la cual se manifiesta la realización del hecho imponible, que en el impuesto de Industria y comercio es en donde se lleva a cabo, ejecuta o realiza la actividad comercial.

De lo anterior se desprende que el contribuyente que ejecute actividades comerciales o de servicios fuera de la jurisdicción del Distrito Capital de Santa Fe de Bogotá, podría descontar de la base gravable del tributo del Distrito Capital los ingresos obtenidos por las ventas o servicios en otros municipios, siempre que demuestre:

a.- Que los ingresos obtenidos en actividades de comercio o de servicios se generan a través de un establecimiento debidamente registrado y

b.- Que haya tributado en el respectivo municipio.

Los contribuyentes pueden probar que ejercen actividades comerciales y de servicios fuera de la Jurisdicción de Santa Fe Bogotá D.C., mediante el registro del establecimiento comercial y la declaración y pago del impuesto respectivo en el otro municipio correspondiente al período que pretenda demostrar, de lo contrario debe incluir los ingresos obtenidos fuera del Distrito Capital dentro de la base gravable del Impuesto en mención para declarar y pagar en Santa Fe de Bogotá."⁴

Lo anterior nos hace concluir que a pesar de conocer el Municipio de Bugalagrande, que la fuente de generación del cien por ciento de los ingresos (hablamos del 100%) que sirvieron de base para la generación de los actos que hoy se demandan, insiste en sancionar a mi representada, situación que se torna a todas luces ilegal e injustificada en contra de COOPIDROGAS., puesto que como se dijo en los puntos anteriores la forma de comercialización de los productos que distribuye COOPIDROGAS, se basa en la utilización de medios tecnológicos, desde la ciudad de Yumbo – Valle del Cauca, así sus clientes se ubiquen en Bugalagrande o en otras zonas del departamento del Valle del Cauca, y los departamentos del Cauca y Nariño, ya que lo que debía esclarecer la Secretaría de Hacienda Municipal, en los actos demandados, era establecer el sitio exacto de desarrollo de la actividad de venta que realiza la hoy demandante y no el sitio de domicilio de los compradores de la misma, ya que el impuesto de industria y comercio grava el desarrollo de la actividad industrial, comercial o de servicios por parte del contribuyente en una jurisdicción, y no el sitio de domicilio del comprador, como efectúo el Municipio demandado.

Así las cosas, al comercializar sus productos COOPIDROGAS, por medios electrónicos o telefónicos desde Yumbo al Departamento del Valle del Cauca, incluyendo a Bugalagrande, y los departamentos del Cauca y Nariño hace

⁴Concepto Dirección Distrital de Impuestos No. 0661 del 22 de mayo de 1998.

que el desarrollo del hecho imponible de la actividad comercial se realice en esta jurisdicción, (Yumbo) limitándole a las autoridades tributarias de Bugalagrande, cualquier pretensión de cobro de impuesto, por un gravamen, generado, declarado y pagado en el Municipio de Yumbo.

TERCERO. VIOLACIÓN AL DEBIDO PROCESO POR INDEBIDA MOTIVACIÓN DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS.

La indebida motivación de los actos administrativos que profiera la administración de impuestos, los hace nulos.

La falta aquí señalada obedece a que en la totalidad de los actos proferidos por el Municipio de Bugalagrande en contra de COOPIDROGAS, se afirma sin respaldo alguno que mi representada ejerce actividades en su jurisdicción, sin que se indique siquiera de forma sumaria, una sola persona que haya efectuado tal enunciación, a pesar de conocer el Municipio de Bugalagrande la totalidad de nuestros clientes en su jurisdicción, tal y como se comunicó a la Secretaría de Hacienda Municipal en sus diferentes requerimientos de información, en donde se entregaron de todos y cada uno de nuestros clientes en Bugalagrande, el nombre, su identificación y su dirección

De estos clientes de COOPIDROGAS, no solo se indicó sus datos generales, sino que se hizo un reporte de ventas realizadas por las vigencias fiscales 2009 a 2013.

No obstante esta información, no se tiene prueba alguna de que se haya requerido a estos clientes y mucho menos de que alguno de ellos haya dado respuesta informando que COOPIDROGAS, efectúa la venta de algún producto en su jurisdicción, no obstante esta situación, se omite por parte de la autoridad tributaria Municipal, el detalle de las supuestas pruebas, que manifiesta tener, para determinar los impuestos y sanciones proferidos en los actos demandados.

Todo acto administrativo que profiera la Secretaría de Hacienda del Municipio de Bugalagrande o cualquier otra administración tributaria territorial contra un contribuyente, deben estar debidamente motivados, de manera tal que el contribuyente pueda conocer perfectamente de qué se le acusa, qué es lo que se le cuestiona.

Lo que se pretende con la motivación del acto es asegurar al administrado que la decisión que tomó la Administración Municipal, obedece a razones de hecho y de derecho que ésta invoca, de tal forma que la motivación se hace imprescindible para dictar los actos administrativos, y expedirlos sin la misma, implica un abuso en el ejercicio de la autoridad y necesariamente responsabilidad de quien ha omitido tal deber.

De la misma forma, la motivación del acto permite al administrado rebatir u oponerse a las razones que tuvo en cuenta la autoridad para tomar su decisión. Lo sumario de la motivación, no puede confundirse con insuficiencia o superficialidad, pues, ésta alude a la extensión del argumento y no a su falta de contenido sustancial; luego, el señalamiento de los motivos en que el acto encuentra soporte, no por sumario debe ser incompleto y, menos, inexistente. La motivación es un requisito esencial del acto y debe basarse en hechos ciertos y demostrados al momento de la expedición del mismo, so pena de nulidad, por ausencia de uno de sus elementos esenciales.

La correcta motivación de un acto administrativo es necesaria para garantizar el derecho a la defensa del contribuyente, puesto que si la autoridad administrativa no explica adecuadamente de qué se trata su acusación, al contribuyente no podrá defenderse adecuadamente en la medida en que no conoce a ciencia cierta porqué se le sanciona, como ocurrió en el caso de autos.

El Honorable Consejo de Estado, en sentencia del 23 de agosto de 2012, Exp. 18499, C.P. Dra. Carmen Teresa Ortiz de Rodríguez, sobre el tema manifestó:

"Analizados los actos que modificaron la declaración privada del impuesto al consumo de licores, vinos, aperitivos y similares a cargo de la Empresa Licorera de Cundinamarca por la segunda quincena del mes de diciembre del 2005, estima la Sala que, ciertamente, aquéllos no identifican las razones fácticas y jurídicas suficientes para justificar su decisión.

En efecto, la liquidación oficial de revisión enjuiciada, como acto definitivo del proceso de determinación oficial, que a su vez fue confirmado por la resolución que resolvió el recurso de reconsideración interpuesto contra el primero, se limitó a enunciar en su parte considerativa:

"1. En relación con la declaración el impuesto al consumo de Licores, Vinos, Aperitivos y Similares, correspondiente a la Segunda Quincena de Diciembre de 2005 y la cual se encuentra referenciada en el presente acto administrativo, se ha evidenciado que presenta inexactitud en cuanto al impuesto causado versus el impuesto declarado.

2. Una vez vencido el término para dar respuesta al Requerimiento Especial No. 181-07 de fecha 26 de octubre de 2007, esta Dirección estableció que el contribuyente no dio respuesta satisfactoria al acto administrativo.

3. Este Despacho procede a modificar la declaración privada presentada por el contribuyente por medio de la siguiente Liquidación Oficial de Revisión:..."

La mera alusión a la evidencia de inexactitud entre el impuesto declarado y el causado, y la indicación de valores específicos, sin explicación adicional alguna, ni siquiera sucinta, no permite identificar el motivo real y contundente de la modificación ordenada, al cual debía oponerse el contribuyente, pues si bien afirma que existe inexactitud en el valor declarado, no explica en qué consiste,

impidiéndole al contribuyente ejercer debidamente sus derechos de contradicción y de defensa.

Para la Sala, entonces, los actos demandados no contienen una motivación seria y congruente con la decisión que adoptan, y menos aún suficiente tanto para el control jurisdiccional de la misma como para que su destinataria se oponga a ella, en cuanto no distinguen los argumentos que soportaron el sentido de la modificación oficial dispuesta, ni tan siquiera reseñaron las razones del requerimiento especial que a ella antecedió, el cual, se advierte, tampoco fue aportado al expediente.

La falta de motivación es, pues, razón suficiente para desvirtuar la presunción de legalidad que ampara a dichos actos y, en consecuencia, razón autónoma para disponer su declaratoria de nulidad, como en efecto lo dispuso el a quo, en cuanto configura el vicio de expedición irregular que establece el artículo 84 del C. C. A., porque atañe a la forma del acto mismo⁵.

El criterio anterior ha orientado la posición de la Sala respecto del cargo in examine, dentro de procesos tramitados entre las mismas partes y por razones fácticas y jurídicas idénticas a las que motivan la presente causa, pero dirigidas a atacar actos de determinación oficial de períodos fiscales diferentes a los que corresponden los demandados en el sub lite⁶.

Muestra dicho enfoque la sentencia del 10 de febrero del 2011, exp. 18303, que precisa:

"...la Sala al decidir asunto similar, entre las mismas partes, por un período diferente, se pronunció en los siguientes términos que ahora se reiteran⁷:

"De conformidad con el artículo 35 del C.C.A., los actos administrativos que contengan decisiones que afecten a los particulares deben motivarse al menos de forma sumaria, pues el análisis de los hechos y razones que fundamentan la decisión garantizan el derecho de defensa y de audiencia del contribuyente y enmarcan en este caso, el contenido de la liquidación de revisión y su discusión. Por lo tanto, los motivos de los actos administrativos constituyen un elemento estructural y su ausencia o la falsa motivación generan la nulidad del acto, de conformidad con lo previsto en el artículo 84 del C.C.A. ⁸

"La Ley 788 de 2002, en el artículo 59, sobre el procedimiento tributario territorial, dispuso: "Los departamentos y municipios aplicarán los procedimientos establecidos en el Estatuto Tributario Nacional, para la administración, determinación, discusión, cobro, devoluciones, régimen sancionatorio incluida su imposición, a los impuestos por ellos administrados. Así mismo aplicarán el procedimiento administrativo de cobro a las multas, derechos y demás recursos

5 Sobre falta de motivación como vicio de expedición irregular, sentencia del 23 de junio de 2011, exp. 16090, C.P. Dr. Hugo Fernando Bastidas Bárcenas, reiterada en la sentencia 3 de noviembre del mismo año, exp. 17454, C. P. Dra. Carmen Teresa Ortiz de Rodríguez.

6 Sentencias del 9 de diciembre del 2010, exp. 18121, y 10 de febrero del 2011, exps. 17997, 18226, entre muchas otras.

7 Sentencia de 18 de marzo de 2010, Exp. 17452, C.P. Dra. Martha Teresa Briceño de Valencia.

8 Sentencia del 18 de mayo de 2006, Exp. 14778, C.P. Dra. María Inés Ortiz Barbosa.

territoriales. El monto de las sanciones y el término de la aplicación de los procedimientos anteriores, podrán disminuirse y simplificarse acorde con la naturaleza de sus tributos, y teniendo en cuenta la proporcionalidad de éstas respecto del monto de los impuestos".

"De conformidad con lo dispuesto por el legislador, tratándose del caso de actos de determinación del impuesto al consumo e IVA de licores, vinos, aperitivos y similares, cedidos a los departamentos⁹, el procedimiento debe ajustarse a las normas del Estatuto Tributario Nacional.

"Este ordenamiento establece la posibilidad de modificar, por una sola vez, las declaraciones privadas de los contribuyentes, mediante liquidación de revisión¹⁰, previo requerimiento especial, que debe contener todos los puntos que pretenda modificar y las razones o motivos que lo justifican¹¹.

"Respecto del requerimiento especial, la Sala ha reiterado que es un acto de simple trámite, que no crea una situación jurídica de carácter particular, que en él se proponen las modificaciones que la Administración pretende efectuar a la liquidación privada y que debe ser expedido previamente a la práctica de la liquidación oficial. Por tanto, atendiendo a su naturaleza de acto preparatorio, no es autónomamente un acto objeto de control jurisdiccional¹².

"Sin embargo, ha sostenido que si el acto previo a la liquidación de revisión se expide sin explicación sumaria, se afecta la validez del proceso administrativo; además, que otra garantía del derecho de defensa es el principio de correspondencia consagrado en el artículo 711 del Estatuto Tributario, conforme al cual la liquidación de revisión debe contraerse exclusivamente a los hechos que hubieran sido analizados en el requerimiento especial¹³.

"De otra parte, el estatuto tributario establece que la liquidación de revisión debe contener, entre otros, "la explicación sumaria de las modificaciones efectuadas, en lo concerniente a la declaración" ¹⁴

9 Ley 788 del 2002, art. 54. Mantiénese la cesión del IVA de licores a cargo de las licoreras departamentales de que tratan los artículos 133 y 134 del Decreto Extraordinario 1222 de 1986.

A partir del 1o. de enero de 2003, cédese a los Departamentos y al Municipio Capital, en proporción al consumo en cada entidad territorial, el Impuesto al Valor Agregado IVA sobre los licores, vinos, aperitivos, y similares, nacionales y extranjeros, que actualmente no se encontraba cedido.

En todos los casos, el IVA cedido a las entidades territoriales, quedará incorporado dentro de la tarifa del impuesto al consumo, o dentro de la tarifa de la participación, según el caso, y se liquidará como un único impuesto o participación, sobre la base gravable definida en el artículo anterior.

El impuesto liquidado en ningún caso podrá ser afectado con impuestos descontables, salvo el correspondiente a los productores oficiales, que podrán descontar del componente del IVA de este impuesto, el IVA pagado en la producción de los bienes gravados. [Aparte subrayado fue derogado por el artículo 78 de la Ley 1111 de 2006]

Del total correspondiente al nuevo IVA cedido, el setenta por ciento (70%) se destinará a salud y el treinta por ciento (30%) restante a financiar el deporte, en la respectiva entidad territorial.

Las exenciones del IVA establecidas o que se establezcan no aplicarán en ningún caso, respecto del IVA de cervezas y licores cedido a las entidades territoriales."

10 Art. 702 E.T.

11 Art. 703 y ss ib.

12 Sentencia de 14 de agosto de 2008, Exp. 15871, C.P. Dr. Héctor Romero Díaz.

13 Sentencia del 12 de julio de 2007, Exp. 15440, C.P. Dra. María Inés Ortiz Barbosa.

14 Art. 712 E.T.

"Este requisito es esencial a los actos administrativos¹⁵, por ser las razones fácticas y jurídicas en que se funda la decisión las que el administrado en ejercicio del derecho de contradicción y defensa puede discutir; su omisión daría lugar a la causal de nulidad prevista en el artículo 730 numeral 4 del Estatuto Tributario."

(...)

Es claro que en el presente caso la Administración no indicó el motivo o la razón por la cual pretende modificar el denuncia privado, pues si bien afirma que, existe inexactitud en el valor declarado, no explica ni siquiera de manera sumaria en qué consiste, impidiéndole al contribuyente ejercer su derecho de contradicción y defensa.

Tal omisión está prevista en el Estatuto Tributario como causal de nulidad de los actos administrativos, razón suficiente para revocar la decisión del Tribunal y en su lugar, declarar la nulidad de los actos administrativos demandados."

En sentido similar, encontramos la sentencia de fecha diciembre 9 de 2012, Exp. 17788, C.P. Dr. William Giraldo Giraldo

"De conformidad con el artículo 35 del C.C.A., los actos administrativos que contengan decisiones que afecten a los particulares deben motivarse al menos de forma sumaria, pues el análisis de los hechos y razones que fundamentan la decisión garantizan el derecho de defensa y de audiencia del contribuyente y enmarcan en este caso, el contenido de la liquidación de revisión y su discusión. Por lo tanto, los motivos de los actos administrativos constituyen un elemento estructural y su ausencia o la falsa motivación generan la nulidad del acto, de conformidad con lo previsto en el artículo 84 del C.C.A."

Siendo así, no basta como lo efectúa la Administración Municipal de Bugalagrande en la Resolución No. 76113-SH-0006-2017 del 17 de abril de 2017, "Resolución por medio de la cual se resuelve el recurso de reconsideración a la Liquidación de Aforo" notificada el 18 de mayo de 2017, simplemente en afirmar que:

"En este orden hay claramente dos factores fundamentales que determinan el municipio llamado a percibir los ingresos, entre esos se tiene aquel municipio que pone la infraestructura en beneficio del contribuyente pero que además es fuente de los ingresos que se generan y que configuran las bases gravables. Es claro que el municipio de Bugalagrande ha puesto a favor de LA COOPERATIVA NACIONAL DE DROGUISTAS la infraestructura vial sin la cual no habría sido posible transportar los productos hasta el destino acordado con sus clientes ubicados en nuestro territorio. "

Así las cosas, no basta con que se enuncie como efectivamente se hizo, que considera el Municipio que se generó un impuesto, por el contrario debe demostrar cuál fue la razón de hecho y derecho, que permitió concluir esta afirmación, y citar las pruebas que llevaron a concluir que esto efectivamente ocurrió, no afirmar simplemente que como los clientes están allí y esa fue la

15 Art. 35 C.C.A..

información que suministró COOPIDROGAS, y los carros de SERVIENTREGA que entregan de la mercancía utilizan las calles del Municipio para hacerlo, convierte por estas razones a COOPIDROGAS, en contribuyentes del impuesto en Bugalagrande, ya que como lo indicó el Consejo de Estado en la sentencia ya transcrita, la simple alusión a la evidencia de omisión de la obligación y la indicación de valores específicos, sin explicación adicional alguna, ni siquiera sucinta, no permite identificar el motivo real y contundente de la sanción ordenada, a la cual debía oponerse el contribuyente, pues si bien afirma que existe omisión en el cumplimiento de la obligación de declarar, no explica de donde concluye esta omisión, impidiéndole al contribuyente ejercer debidamente sus derechos de contradicción y de defensa.

Que conforme con lo anterior, no se vislumbra de parte de COOPIDROGAS de la violación alguna a la normativa vigente en el Municipio de Bugalagrande, ni se configura omisión sancionable, haciendo que carezcan de fundamento la Resolución No76113-SH-0006-2017 del 17 de abril de 2017, "*Resolución por medio de la cual se resuelve el recurso de reconsideración a la Liquidación de Aforo*" notificada el 18 de mayo de 2017, proferida por la Alcaldía Municipal de Bugalagrande – Valle del Cauca, con la cual se confirma en todas sus partes las Liquidaciones de Aforo No. SH-76113-2016-0031, SH-76113-2016-0032, SH-76113-2016-0033, SH-76113-2016-0034 y SH-76113-2016-0035 del 3 de enero de 2017 mediante las cuales se liquidó el impuesto de Industria y Comercio, por los años gravables 2009, 2010, 2011, 2012 y 2013 proferidas por la Secretaría de Hacienda Municipal de la Alcaldía de Bugalagrande – Valle del Cauca, a la **COOPERATIVA NACIONAL DE DROGUISTAS DETALLISTAS – COOPIDROGAS** identificada con NIT 860.026.123-0, por lo cual se solicita al Señor Juez declarar la nulidad de los actos administrativos demandados y restablecer en derecho a COOPIDROGAS, declarándose la no sujeción al impuesto de industria y comercio en el Municipio de Bugalagrande, correspondiente al Período Gravable 2009, 2010, 2011, 2012 y 2013.

VII. PRUEBAS

Solicito sean tenidas como pruebas las documentales allegadas al expediente de discusión en la vía gubernativa y las siguientes que se mencionan:

1. Copia auténtica de la Resolución No. 76113-SH-0006-2017 del 17 de abril de 2017, "*Resolución por medio de la cual se resuelve el recurso de reconsideración a la Liquidación de Aforo*" notificada el 18 de mayo de 2017, proferida por la Alcaldía Municipal de Bugalagrande – Valle del Cauca, con la cual se confirma en todas sus partes las Liquidaciones de Aforo No. SH-76113-2016-0031, SH-76113-2016-0032, SH-76113-2016-0033, SH-76113-2016-0034 y SH-76113-2016-0035 del 3 de enero de 2017 mediante las cuales se liquidó el impuesto de Industria y Comercio, por los años gravables 2009, 2010, 2011, 2012 y 2013 proferidas por la

Secretaría de Hacienda Municipal de la Alcaldía de Bugalagrande – Valle del Cauca.

2. Copia auténtica de las Liquidaciones de Aforo No. SH-76113-2016-0031, SH-76113-2016-0032, SH-76113-2016-0033, SH-76113-2016-0034 y SH-76113-2016-0035 del 3 de enero de 2017 mediante las cuales se liquidó el impuesto de Industria y Comercio, por los años gravables 2009, 2010, 2011, 2012 y 2013 proferidas por la Secretaría de Hacienda Municipal de la Alcaldía de Bugalagrande – Valle del Cauca, en contra de COOPIDROGAS.
3. Igualmente solicito, que se oficie a la Secretaría General, del H. Concejo de Bugalagrande, para que allegue al presente proceso copia simple del Acuerdo No. 059 del 30 de noviembre de 2007, invocado en la presente demanda, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 167 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

VIII. ESTIMACIÓN RAZONADA DE LA CUANTÍA–JURAMENTO ESTIMATORIO

La cuantía de la presente demanda es DE **OCHENTA MILLONES QUINIENTOS TREINTA Y OCHO MIL DOSCIENTOS DIECISÉIS PESOS M/CTE (\$80.538.216.00)** estimada en función de la sanción impuesta en los actos demandados.

IX. ANEXOS

1. Poder debidamente conferido.
2. Copia de la demanda para el archivo del Juzgado.
3. Copia de la demanda y sus anexos para el traslado al demandado.
4. Copia de la demanda y sus anexos para el Ministerio Público.
5. Copia de la demanda para Agencia Nacional de Defensa del Estado.
6. Se adjunta disco que contiene el presente escrito en archivo magnético.

X. PROCEDIMIENTO Y COMPETENCIA

Los Jueces Administrativos de Buga, son competentes para conocer de la acción interpuesta, en primera instancia de acuerdo con lo dispuesto en el numeral 3º del artículo 155 de la Ley 1437 de 2011 (Código de Procedimiento

Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, por tratarse de impuestos municipales, de cuantía inferior a 300 salarios mínimos mensuales legales vigentes y por cuanto los actos administrativos expedidos fueron expedidos por el Municipio de Bugalagrande – Valle del Cauca.

XI. NOTIFICACIONES


El demandado en la Carrera 6 No 5-65 - Barrio El Centro - Parque Principal Bugalagrande-Valle del Cauca, Correo electrónico juridica@bugalagrande-valle.gov.co.

Mi poderdante en la Autopista Bogotá – Medellín Km 4.7, costado norte, antes del puente de Siberia, Cota – Cundinamarca, b.ardila@coopidroga.com.co; o r.cavanzo@coopidroga.com.co.

Las notificaciones las recibiré en la Secretaría del Despacho y en la siguiente Dirección: Calle 106 # 53-39 Oficina 403, Edificio Cosmopolitan 106 de la ciudad de Bogotá D.C., Tel 310 334 48 70, Correos electrónicos: harold.parra@parraasociados.com; consultor@parraasociados.com; se acepta y solicita notificación electrónica personal.

La agencia de Defensa Judicial del Estado será notificada en la Carrera 7 No. 75-66 de Bogotá D.C. o en el buzonjudicial@defensajuridica.gov.co o procesos@defensajuridica.gov.co.

Atentamente



HAROLD FERNEY PARRA ORTIZ,
Apoderado Especial
C.C. No. 79.471.502 de Bogotá
T.P.A. No. 63.963 del C.S.J.