



Rama Judicial

República de Colombia

JUZGADO SÉPTIMO ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD DEL CIRCUITO DE IBAGUE – DISTRITO JUDICIAL DEL TOLIMA

Ibagué, Veinte (20) de marzo de dos mil veinticuatro (2024)

Clase de Proceso: Nulidad y restablecimiento del Derecho

Demandante: JOSÉ EUGENIO GÓMEZ CASTELLANOS

Demandados: MUNICIPIO DE IBAGUÉ- SECRETARÍA DE HACIENDA

Radicación: No. 73001-33-33-007-2019-00181-00

Asunto: TRIBUTARIO TERRITORIALIDAD DEL GRAVAMEN

Como toda la actuación de la referencia se ha rituado conforme a las reglas adjetivas que le son propias, sin que se observe causal alguna que invalide lo actuado, es procedente proferir decisión de mérito, para lo cual, la **Juez Séptima Administrativa de Oralidad del Circuito de Ibagué / Distrito Judicial del Tolima**, en ejercicio legal de la Función Pública de Administrar Justicia que le es propia, y con observancia plena al derecho aplicable, dicta la presente...

S E N T E N C I A

I.- COMPETENCIA

Tal y como se expuso en el auto admisorio de la demanda, este Despacho es competente para conocer y decidir el presente asunto, conforme a lo dispuesto en el numeral 3° del artículo 155 y en el numeral 7° del artículo 156 de la Ley 1437 de 2011.

II.- ANTECEDENTES

DE LA DEMANDA:

A través de apoderado judicial, el señor JOSÉ EUGENIO GÓMEZ CASTELLANOS ha promovido demanda de Nulidad y Restablecimiento del Derecho en contra del MUNICIPIO DE IBAGUÉ- SECRETARÍA DE HACIENDA, con el fin de obtener el reconocimiento de las siguientes:

2.1. PRETENSIONES:

2.1.1. Que se declare la nulidad de la Liquidación Oficial de Revisión No. LOR 2017-1033-14-0949 del 09 de octubre de 2017, mediante la cual, la Entidad demandada modifica la liquidación privada presentada por el demandante.

- 2.1.2.** Que se declare la nulidad de la Resolución No. FISC- 20118-1033-14-00455 del 22 de noviembre de 2018, mediante la cual se resuelve el recurso de reconsideración impetrado en contra de la Liquidación Oficial de Revisión No. LOR 2017-1033-14-0949, confirmándola en todas sus partes.
- 2.1.3.** Que, a título de restablecimiento del derecho, se ordene a la Entidad demandada dejar en firme la declaración privada del Impuesto de Industria y Comercio- Avisos y Tableros No. 7053120 correspondiente al año gravable 2014.
- 2.1.4.** Que, en caso de no accederse a la anterior pretensión, se declare la nulidad de la sanción por inexactitud que fuera impuesta.
- 2.1.5.** Que se condene a la Entidad demandada al pago de las costas del proceso.

2.2. Como **HECHOS** para fundamentar sus pretensiones, expuso los siguientes:

- 2.2.1** Que el día 27 de enero de 2017 se notificó al demandante del Requerimiento Especial No. FISC-1033-2017-001288 del 19 de enero de 2017, mediante el cual, la Entidad demandada proponía modificar la liquidación privada No. 7053120 del 24 de abril de 2015, pues, en el cruce de información que se realizó con la DIAN, se encontraron diferencias entre los ingresos brutos declarados por el contribuyente en su declaración de renta y lo plasmado en el formulario de declaración y liquidación privada del impuesto de industria y comercio- avisos y tableros No. 7053120.
- 2.2.2** Que el 29 de agosto de 2017 se radicó ante la Entidad demandada la totalidad de la información solicitada y en las condiciones requeridas.
- 2.2.3** Que el día 23 de octubre de 2017 se notificó al demandante la Liquidación Oficial de Revisión No. LOR 2017-1033-14-0949.
- 2.2.4** Que el día 18 de diciembre de 2017, el contribuyente presentó a través de apoderado, recurso de reconsideración en contra de la Liquidación Oficial de Revisión.
- 2.2.5** Que mediante Resolución No. FISC-2018-1033-14-00455 la Entidad demandada resolvió el recurso de reconsideración interpuesto en contra de la Liquidación Oficial de Revisión.

2.3. Como **FUNDAMENTOS DE DERECHO** plasmó los siguientes:

- Constitución Política, artículos 29, 48 y 363.
- Estatuto Tributario, artículos 647, 732, 734, 742, 745, 772, 773 y 774.
- Ley 14 de 1983, artículos 32 y 39.
- Decreto 3070 de 1983, artículo.
- Código de Comercio, artículos 68 y 69.

2.4. Como **CONCEPTO DE VIOLACIÓN**, expuso:

Dentro de su concepto de violación, el apoderado indica que la Entidad demandada actuó en contravía de lo preceptuado en el artículo 32 de la Ley 14 de 1983, por cuanto desconoció el principio de territorialidad del Impuesto de Industria y Comercio- Avisos y Tableros, ya que pese a que el demandante probó que tenía actividad comercial y de servicios en otras jurisdicciones, la Entidad demandada según

Nulidad y Restablecimiento. SENTENCIA
Radicaciones: 73001-33-33-007-2019-00181-00
Demandante: JOSÉ EUGENIO GÓMEZ CASTELLANOS
Demandado: MUNICIPIO DE IBAGUE

se indica, solo procedió a descontar de la base de la liquidación practicada por este, los ingresos que a su acomodo consideraba debían excluirse, desconociendo el valor probatorio de los libros de comercio que fueron exhibidos por el contribuyente.

Agrega, que los ingresos obtenidos por el demandante fuera del territorio de la Entidad demandada, no podrían haberse gravado con el impuesto de industria y comercio bajo un sustento válido.

Finalmente indica, que la Entidad demandada no notificó en debida y legal forma al contribuyente de la Liquidación Oficial de Revisión No. LOR-2017-1033-14-0949 del 09 de octubre de 2017.

III.- TRÁMITE PROCESAL

La demanda fue presentada el 10 de abril de 2019 y admitida el 13 de noviembre de 2020; surtida la notificación a la demandada, se advierte que contestó la demanda de manera oportuna.

3.1. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

3.1.1. MUNICIPIO DE IBAGUÉ¹

La apoderada de la Entidad demandada manifestó que se opone a todas y cada una de las pretensiones expuestas por la parte demandante.

En relación con los supuestos fácticos de la demanda señaló que los hechos 1, 2, 3, 8, 9, 10 y 11 son ciertos y que los hechos 4, 5, 6, 7, 12 y 13 no le constan.

Indicó que la certificación aportada en su momento por la contadora del demandante no cumplía con los preceptos exigidos, por cuanto no se observa que dicha certificación contenga algún grado de detalle en cuanto a los libros de comercio, cuentas o asientos correspondientes a los hechos que pretenden demostrarse.

Agregó que la actividad comercial que desarrolla el demandante no está exenta del impuesto ICA, por cuanto su actividad de suministro de medicamentos se entiende comercial.

Formuló las excepciones que denominó *“la certificación expedida por el contador (a) no cumple los requisitos exigidos en el Estatuto Tributario y la jurisprudencia”* y *“Los ingresos generados por el demandante en el municipio por el contrato de suministro de dispensación de medicamentos ambulatorios no están exentos del impuesto de industria y comercio”*.

3.2. AUDIENCIAS:

El día 12 de julio de 2022² se llevó a cabo la audiencia inicial de que trata el artículo 180 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, agotándose en ella la totalidad de sus instancias en legal forma.

¹ Archivo 14_ED_012CONTESTACIONDEMAN del índice 66 del Sistema de Gestión Judicial SAMAJ.

² Archivo 29_ED_027ACTAAUDIENCIAINIC del índice ibidem.

Mediante auto de fecha 28 de octubre de 2022 se corrió traslado a los sujetos procesales del expediente administrativo, término dentro del cual, las partes guardaron silencio.

Posteriormente, a través de auto adiado 14 de abril de 2023³, se declaró precluido el periodo probatorio y se concedió a las partes el término de diez (10) días para presentar sus alegatos de conclusión, sin perjuicio de la intervención de Ministerio Público.

3.3. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN:

3.3.1 PARTE DEMANDANTE⁴

Reiteró los argumentos expuestos en el libelo introductorio.

3.3.2 PARTE DEMANDADA – MUNICIPIO DE IBAGUE⁵:

Reiteró los argumentos que fueran indicados en el escrito de contestación de demanda.

En ese orden de ideas, surtido el trámite procesal, el Despacho procede a elaborar las siguientes...

IV.- CONSIDERACIONES

Sin manifestaciones que efectuar respecto a los presupuestos procesales de jurisdicción y competencia analizados en el auto admisorio de la demanda, y dado que de conformidad con lo previsto en el artículo 207 del C.P.A. y de lo C.A., en el desarrollo de las etapas procesales se ejerció un control de legalidad de las mismas, sin presentarse manifestación alguna por las partes u observarse por el despacho vicios procesales que acarreen la nulidad del proceso, se procede a proferir la sentencia de primera instancia que en derecho corresponda.

4.1. PROBLEMA JURÍDICO

Recuerda el Despacho que el problema jurídico objeto de estudio se centra en *determinar, si los actos administrativos demandados contenidos en la Liquidación Oficial de Revisión No. LOR 2017-1033-14-0949 del 09 de octubre de 2017 y en la Resolución No. FISC 2018-1033-14-0455 de fecha 22 de noviembre de 2018 se encuentran viciados de nulidad, o si, por el contrario, se encuentran ajustados a la Ley.*

4.2. FUNDAMENTOS NORMATIVOS Y JURISPRUDENCIALES PARA LA SOLUCIÓN DEL PROBLEMA JURIDICO

- Constitución Política
- Ley 14 de 1983
- Acuerdo Municipal 031 de 2004
- Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo - Sección Cuarta, Sentencia del 28 de agosto de 2014, expediente: 25000-23-27-000-2010-00123-01(19256). Consejero ponente: Jorge Octavio Ramírez Ramírez.

³ Archivo 35_ED_033AUTOCORRETRASLADO del índice ibidem.

⁴ Archivo 39_ED_037ALEGATOSDEMANDANT del índice ibidem.

⁵ Archivo 37_ED_035ALEGATOSMUNICIPIO del índice ibidem.

Nulidad y Restablecimiento. SENTENCIA
Radicaciones: 73001-33-33-007-2019-00181-00
Demandante: JOSÉ EUGENIO GÓMEZ CASTELLANOS
Demandado: MUNICIPIO DE IBAGUE

- Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo - Sección Cuarta, Sentencia del 12 de diciembre de 2018, expediente: 25000-23-37-000-2012-00298-01 (20781). Consejero ponente: Jorge Octavio Ramírez Ramírez.
- Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo - Sección Cuarta, Sentencia del 9 de junio de 2022, expediente: 25000-23-37-000-2015-01565-01 (25830). Consejero ponente: Myriam Stella Gutiérrez Arguello.

4.2.1. MARCO NORMATIVO DEL IMPUESTO DE INDUSTRIA Y COMERCIO

- Naturaleza del impuesto de Industria y Comercio

El impuesto de Industria y Comercio recae sobre todas las actividades comerciales, industriales y de servicios que se realicen las diferentes personas naturales, jurídicas o sociedades de hecho en los diferentes municipios y se encuentra definido en el artículo 32 de la Ley 14 de 1983, en los siguientes términos:

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

Sobre la forma de calcular este tributo y el período en el cual se liquida, el artículo 33 ibidem, dispone:

“Artículo 33º.- *El Impuesto de Industria y Comercio se liquidará sobre el promedio mensual de ingresos brutos del año inmediatamente anterior, expresados en moneda nacional y obtenidos por las personas y sociedades de hecho indicadas en el artículo anterior, con exclusión de: Devoluciones ingresos proveniente de venta de activos fijos y de exportaciones, recaudo de impuestos de aquellos productos cuyo precio esté regulado por el Estado y percepción de subsidios”.*

- Territorialidad del impuesto de Industria y Comercio

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 32 de la Ley 14 de 1983, el impuesto de industria y comercio por regla general se causa en el lugar donde se realiza la actividad comercial o industrial, o donde se presta el servicio.

Frente al particular, la Honorable Corte Constitucional al analizar la constitucionalidad de la mentada norma, en sentencia C-121 de 2006, dispuso:

*“Así las cosas, la Corte encuentra que la norma acusada -artículo 32 de la Ley 14 de 1983, compilado por el 195 del Decreto 1333 de 1986- establece una regla general conforme a la cual **el municipio llamado a percibir el impuesto de industria y comercio, es decir el sujeto activo de este tributo, es aquel donde se lleva a cabo la actividad comercial, industrial o de servicios.** Empero, existen otras disposiciones, también de rango legal, que hacen indicaciones más precisas en torno a dónde deben entenderse realizadas algunas de las actividades gravadas.” (Se destaca)*

Así las cosas, se tiene que las actividades de servicios, fueron definidas por el artículo 36 de la Ley 14 de 1983, de la siguiente manera:

ARTÍCULO 36.- *Son actividades de servicios las dedicadas a satisfacer necesidades de la comunidad mediante la realización de una o varias de las siguientes o análogas actividades: expendio de bebidas y comidas; servicio de restaurante, cafés, hoteles, casas de huéspedes, moteles, amoblados, transporte y aparcaderos, formas de intermediación comercial, tales como el corretaje, la comisión, los mandatos y **la compra - venta y administración de inmuebles**; servicios de publicidad, interventoría, construcción y urbanización, radio y televisión, clubes sociales, sitios de recreación, salones de belleza, peluquerías, portería, servicios funerarios, talleres de reparaciones eléctricas, mecánica, automoviliarias y afines, lavado, limpieza y teñido, salas de cine y arrendamiento de películas y de todo tipo de reproducciones que contengan audio y vídeo, negocios de montepios y los servicios de consultoría profesional prestados a través de sociedades regulares o de hecho. (Subrayado propio)*

Sobre al particular, el Honorable Consejo de Estado mediante sentencia de fecha 12 de marzo de 2020 proferida dentro del radicado 23304 precisó que, la territorialidad en la causación del impuesto de industria y comercio en la realización de actividades comerciales, se define por el lugar donde se concretan los elementos esenciales del contrato, esto es, el precio (y dentro de este, la forma de pago) y la cosa que se vende, independientemente del lugar donde se hagan los pedidos, manifestación que efectúa bajo el siguiente tenor literal:

“Concretamente, frente a la territorialidad en la causación del impuesto de industria y comercio en la realización de actividades comerciales, la Sección ha indicado que «el lugar donde se realiza la actividad comercial de venta de bienes es aquel donde se concretan los elementos esenciales del contrato, esto es, el precio (y dentro de este, la forma de pago) y la cosa que se vende, independientemente del lugar donde se hagan los pedidos”.

- **Deducción de ingresos obtenidos en otros municipios**

En lo que atañe a la deducción de los ingresos obtenidos en otros municipios, el Consejo de Estado se pronunció para indicar que *«la extraterritorialidad de los ingresos **no se prueba solo con las declaraciones tributarias presentadas en otros municipios**, pues... puede ser probado con “facturas de venta, soportes contables u otros medios probatorios tales como los recibos de pago de estos impuestos en otros municipios”, porque “**no existe una tarifa legal preestablecida**”»⁶. (Negrilla original)*

De esta manera, ha indicado el alto tribunal que, si *«el contribuyente logra demostrar por medios idóneos aportados en la oportunidad legal, con el cumplimiento de los requisitos de ley y permite determinar el volumen de ingresos obtenidos por las operaciones realizadas en cada uno de los municipios, es decir, que además de oportuno, resulte suficiente para probar el hecho o que valorado con otros medios de prueba, conduzcan al convencimiento de que al contribuyente le asiste el derecho»⁷.*

En reciente jurisprudencia, el órgano de cierre de esta jurisdicción con ponencia de la Dra. Stella Jeannette Carvajal Basto, dispuso:

⁶ Sentencia del 5 de diciembre de 2018, Exp. 21921, M.P. Dr. Milton Chaves García.

⁷ Sentencia del 23 de agosto de 2018. Exp. 22186. C.P. Dr. Jorge Octavio Ramírez.

“Ahora bien, frente al tema debatido en el proceso, el artículo 48 del Acuerdo 030 de 2008, prevé los requisitos para excluir de la base gravable, ingresos obtenidos fuera de la jurisdicción del distrito demandado, así:

ARTÍCULO 48. REQUISITOS PARA EXCLUIR DE LA BASE GRAVABLE INGRESOS PERCIBIDOS FUERA DEL DISTRITO ESPECIAL, INDUSTRIAL Y PORTUARIO DE BARRANQUILLA. Sin perjuicio de las facultades de fiscalización que posee el Distrito, para la procedencia de la exclusión de los ingresos obtenidos fuera del Distrito Especial, Industrial y Portuario de Barranquilla, **en el caso de actividades comerciales y de servicios realizadas fuera de esta jurisdicción, el contribuyente deberá demostrar mediante facturas de venta, soportes contables u otros medios probatorios el origen extraterritorial de los ingresos, tales como los recibos de pago de estos impuestos en otros municipios.** En el caso de actividades industriales ejercidas en varios municipios, deberá acreditar el origen de los ingresos percibidos en cada actividad mediante registros contables separados por cada planta o sitio de producción, así como facturas de venta expedidas en cada municipio, u otras pruebas que permitan establecer la relación entre la actividad territorial y el ingreso derivado de ella. (Negrilla fuera de texto).

En relación con la norma territorial transcrita, en un asunto similar, la Sala se pronunció para indicar que «la extraterritorialidad de los ingresos **no se prueba solo con las declaraciones tributarias presentadas en otros municipios**, pues como lo establece el **artículo 48 del Acuerdo 030 de 2008**, puede ser probado con “facturas de venta, soportes contables u otros medios probatorios tales como los recibos de pago de estos impuestos en otros municipios”, porque “**no existe una tarifa legal preestablecida**”»⁸. (Negrilla fuera de texto)

En efecto, el criterio actual de la Sección permite afirmar que «(...)es procedente deducir de la base gravable total, el ingreso obtenido en otros territorios, (...) pero no es menos cierto que se requiere, necesariamente, que el contribuyente **acredite por cualquier medio idóneo el origen extraterritorial de los ingresos**»⁹.

De esta manera, si «el contribuyente logra demostrar por medios idóneos aportados en la oportunidad legal, con el cumplimiento de los requisitos de ley y permite determinar el volumen de ingresos obtenidos por las operaciones realizadas en cada uno de los municipios, es decir, que además de oportuno, resulte suficiente para probar el hecho o que valorado con otros medios de prueba, conduzcan al convencimiento de que al contribuyente le asiste el derecho»^{10, 11}

De lo anterior es posible concluir, que en aquellos eventos en que el contribuyente acredite debidamente y por cualquier medio probatorio, que obtuvo ingresos en un municipio diferente a donde está presentando la declaración, podrá deducir dichos ingresos, los cuales, deberán ser declarados en el municipio en donde efectivamente se prestó el servicio o se realizó la actividad comercial o industrial.

4.3. HECHOS PROBADOS RELEVANTES PARA RESOLVER EL PROBLEMA JURÍDICO

⁸ Sentencia del 5 de diciembre de 2018, Exp. 21921, M.P. Dr. Milton Chaves García.

⁹ Sentencia de 22 de septiembre de 2016, Exp. No. 20648, M.P. Jorge Octavio Ramírez Ramírez, reiterado en las sentencias del 5 de diciembre de 2018, Exp. 21921 y 21526, M.P. Dr. Milton Chaves García. Sentencia del 26 de septiembre de 2018, Exp. 22625, M.P. Milton Chaves García, sentencia del 23 de agosto de 2018, Exp. 22186, M.P. Dr. Jorge Octavio Ramírez Ramírez.

¹⁰ Sentencia del 23 de agosto de 2018, Exp. 22186, C.P. Dr. Jorge Octavio Ramírez.

¹¹ Sentencia del 04 de abril de 2014; Exp. 08001-23-33-000-2013-00057-01(21356); CP. Dra. Stella Jeannette Carvajal Basto.

- 4.3.1.** Por parte de la Secretaría de Hacienda de Ibagué, se realizó el requerimiento especial FISC__1033-2017-001288 del 19 de enero de 2017 a la declaración privada del impuesto de industria y comercio presentada por el demandante¹², señalando que de acuerdo a los cruces de información exógena y endógena, los ingresos del demandante ascendieron a \$65.221.860.000 y no a \$487.432.906 como se registró en la liquidación privada, considerando que se presenta diferencia en las sumas declaradas, por lo que requirió al demandante para que presentara los soportes documentales para cada una de las deducciones.
- 4.3.2.** El demandante presentó objeción al requerimiento¹³ indicando que, los ingresos para el año 2014 causados dentro del Municipio de Ibagué ascienden a la suma de \$487.432.906, efecto para el cual, allegó:
- Contrato de Prestación de Servicios de Salud del Plan Obligatorio de Salud del Régimen Subsidiado bajo la modalidad de capitación suscrito entre Cafesalud EPS y José Eugenio Gómez Castellanos.
 - Factura de Venta No. P-2211 del 07 de marzo de 2014 por valor de \$71.254.866.
 - Factura de Venta No. P-9943 del 13 de mayo de 2014 por valor de \$74.884.400.
 - Factura de Venta No. P-14860 del 09 de julio de 2014 por valor de \$70.728.000.
 - Factura de Venta No. P-28938 del 12 de septiembre de 2014 por valor de \$90.215.800.
 - Factura de Venta No. P-34654 del 15 de octubre de 2014 por valor de \$90.215.800.
 - Factura de Venta No. P-39706 del 11 de noviembre de 2014 por valor de \$90.094.200.
 - Formulario de Declaración y Liquidación Privada Impuestos de Industria y Comercio-Avisos y Tableros del municipio de San Juan Girón- Santander, presentado por JOSÉ EUGENIO GÓMEZ CASTELLANOS correspondiente al año gravable 2014.
 - Formulario de Declaración y Liquidación Privada Impuestos de Industria y Comercio-Avisos y Tableros del municipio de Bucaramanga- Santander, presentado por JOSÉ EUGENIO GÓMEZ CASTELLANOS correspondiente al año gravable 2014.
 - Formulario de Declaración y Liquidación Privada Impuestos de Industria y Comercio-Avisos y Tableros del municipio de Barrancabermeja- Santander, presentado por JOSÉ EUGENIO GÓMEZ CASTELLANOS correspondiente al año gravable 2014.
 - Formulario de Declaración y Liquidación Privada Impuestos de Industria y Comercio-Avisos y Tableros del municipio de La Calera- Cundinamarca, presentado por JOSÉ EUGENIO GÓMEZ CASTELLANOS correspondiente al año gravable 2014
 - Formulario de Declaración y Liquidación Privada Impuestos de Industria y Comercio-Avisos y Tableros del municipio de Aranzazu- Caldas, presentado por JOSÉ EUGENIO GÓMEZ CASTELLANOS correspondiente al año gravable 2014

¹² Archivo 52_ED_001ANTECEDENTESADMIN del índice ibidem.

¹³ Folio 6 y s.s. del archivo ibidem.

- 4.3.3. El Municipio de Ibagué profirió la Liquidación Oficial de Revisión No. LOR 2017-1033-14-0949 del 09 de octubre de 2017¹⁴ del Impuesto de Industria y Comercio y Avisos y Tableros, mediante la cual, la Entidad territorial acepta el valor de \$52.407.358.000, que provienen de las declaraciones del Impuesto de Industria y Comercio y Avisos y Tableros de las ciudades de Girón, La Calera y Aranzazu y el contrato suscrito con Cafesalud EPS y determina la obligación tributaria que le asiste al contribuyente para el año gravable 2014, así:

CONCEPTO	LIQUIDACIÓN PRIVADA	TARIFA	DETERMINACIÓN OFICIAL	IMPUESTO
ING. BRUTOS DECLARADOS Cód. 4773	487.432.906	0.005	65.221.860.000	
DIFERENCIA DE INGRESOS	0		64.734.427.094	
DEDUCCIONES	0		52.407.358.000	
TOTAL BASE GRAVABLE	487.432.906		12.814.502.000	
IMPTO INDUSTRIA Y CIO	2.437.000		64.073.000	61.636.000
AVISOS Y TABLEROS 15%	366.000		9.611.000	9.245.000
SOBRETASA BOMBEROS 6%	146.000		3.844.000	3.698.000
Subtotal	2.949.000		77.528.000	74.579.000
SANCION INEXACTITUD 100% (Se aproxima al 1000 más cercano)				70.881.000
TOTAL A PAGAR SIN INTERESES				145.460.000

- 4.3.4. El demandante interpuso recurso de reconsideración¹⁵ en contra de la Liquidación Oficial de Revisión No. LOR 2017-1033-14-0949 del 09 de octubre de 2017 indicando que, no se encuentran acreditados los ingresos aducidos por la Entidad demandada que ascienden a la suma de \$12.814.502.000.

- 4.3.5. El Municipio de Ibagué mediante la Resolución FISC 2018-1033-14-0455 de 2017¹⁶ indica que, las pruebas aportadas por el contribuyente no son válidas ya que no son documentos fehacientes ni idóneos que reflejen la veracidad de los ingresos generados y que ante la ausencia de materia probatoria todas las actuaciones del proceso quedan en firme y, en consecuencia, confirma la Liquidación Oficial para la vigencia 2014.

4.4 DE LA SOLUCIÓN AL PROBLEMA JURÍDICO PLANTEADO

Ante todo, resulta oportuno precisar, que en el caso concreto no se cuestiona el hecho de que el demandante realizó actividades sujetas al impuesto de Industria y Comercio por el periodo gravable objeto de los actos demandados, sino que la discusión radica en establecer el territorio en que se efectuaron dichas actividades, esto es, si tuvieron lugar en jurisdicción del municipio de Ibagué o no y si dichos ingresos extra territoriales se encuentran debidamente acreditados.

Para el efecto, se encuentra acreditado que, el aquí demandante tiene su domicilio en Girón- Santander y su actividad principal es el “comercio al por mayor de productos farmacéuticos, medicinales, cosméticos y de tocador”; su actividad secundaria, el “comercio al por mayor de otros tipos de maquinaria y equipo NCP” y, sus actividades adicionales “comercio al por mayor de productos farmacéuticos y medicinales, cosméticos y artículos de tocador en establecimientos especializados”¹⁷.

¹⁴Folio 100 y s.s. del archivo ibidem.

¹⁵Folio 115 y s.s. del archivo ibidem.

¹⁶Folio 119 y s.s. del archivo ibidem.

¹⁷Folio 37 y s.s. del archivo ibidem.

Así las cosas, se tiene que el demandante presentó ante el Municipio de Ibagué- Tolima, la declaración anual del impuesto de industria y comercio, avisos y tableros, correspondiente al periodo gravable 2014, registrando como ingresos obtenidos dentro del municipio de Ibagué la suma de \$487.432.906 y como ingresos obtenidos fuera del ente distrital para dicha vigencia la suma de \$0¹⁸.

Posteriormente, el municipio de Ibagué le realizó al demandante un requerimiento especial, en el que le indicó que, según cruces de cuentas de información exógena, sus ingresos ascendieron a la suma de 65.221.860.000 y no a la suma de \$487.432.906 como fuera registrado en la liquidación privada.

En consecuencia, el 28 de abril de 2017, el aquí demandante presentó respuesta al requerimiento especial No. FISC_1033-2017-001288, en el cual expone, entre otros aspectos, que se encuentran probados los ingresos obtenidos fuera de Ibagué por suma que asciende a \$61.747.397.917, para lo cual aportó las declaraciones privadas del impuesto de industria y comercio correspondientes al año gravable 2014 presentados en los municipios de San Juan Girón- Santander, Bucaramanga- Santander, Barrancabermeja- Santander, La Calera- Cundinamarca, Aguadas- Caldas y Aranzazu- Caldas y los informes detallados de ventas suscritos por la Revisora Fiscal.

El 09 de octubre de 2017, la entidad demandada profirió la Liquidación Oficial de Revisión No. LOR 2017-1033-14-0949, en la cual modificó la declaración del impuesto de industria y comercio, avisos y tableros del periodo gravable 2014, en el siguiente sentido¹⁹:

- Soportes válidos de ingresos extra territoriales:

SOPORTES VALIDOS	CIUDAD	VALOR TOTAL	FECHA	FOLIOS
CONTRATO DE PRESTACION DE SERVICIOS DE SALUD SUSCRITO ENTRE CAFESALUD Y JOSE EUGENIO GÓMEZ CASTELLANOS	BOGOTÁ	\$487.393.066	2014	9-34/56-81
Declaración y liquidación privada impuesto industria y comercio Avisos y Tableros	GIRON	\$ 51.719.716.000	2014	45-92
Declaración y liquidación privada impuesto industria y comercio Avisos y Tableros	LA CALERA	\$ 88.729.493	2014	48-95
Declaración y liquidación privada impuesto industria y comercio Avisos y Tableros	Aranzazu	\$111.519.193	2014	59-97
	TOTAL	\$52.407.358.000		

- Liquidación Oficial:

CONCEPTO	LIQUIDACIÓN PRIVADA	TARIFA	DETERMINACIÓN OFICIAL	IMPUESTO
ING. BRUTOS DECLARADOS Cód. 4773	487.432.906	0.005	65.221.860.000	
DIFERENCIA DE INGRESOS	0		64.734.427.094	
DEDUCCIONES	0		52.407.358.000	
TOTAL BASE GRAVABLE	487.432.906		12.814.502.000	
IMPTO INDUSTRIA Y CIO	2.437.000		64.073.000	61.636.000
AVISOS Y TABLEROS 15%	366.000		9.611.000	9.245.000
SOBRETASA BOMBEROS 6%	146.000		3.844.000	3.698.000
Subtotal	2.949.000		77.528.000	74.579.000
SANCION INEXACTITUD 100% (Se aproxima al 1000 más cercano)				70.881.000
TOTAL A PAGAR SIN INTERESES				145.460.000

¹⁸ Folio 8 del archivo 3_ED_001CUADERNOPRINCIPAL del índice 66 del Sistema de Gestión Judicial SAMAI

¹⁹ Folio 108 del archivo 52_ED_001ANTECEDENTESADMIN del índice ibidem.

Así, una vez revisado el plenario se tiene que, de acuerdo con el material probatorio allegado, se acreditaron los siguientes ingresos obtenidos fuera del municipio de Ibagué, así:

No.	Municipio	Declaración ICA	Informe Detallado de Ventas	Respuesta Req. Especial
1.	San Juan Girón- Santander	\$52.453.829.000		\$52.453.829.000
2.	Bucaramanga- Santander	No reporta	\$3.769.957.236.59	\$ 3.769.958.000
3.	Barrancabermeja- Santander	\$214.700.000	\$214.698.557	\$ 214.700.000
4.	La Calera- Cundinamarca	\$88.729.493	\$88.729.493	\$ 88.729.493
5.	Aguadas- Caldas	144.318.000	\$144.296.564	\$ 144.318.000
6.	Aranzazu- Caldas	\$111.519.193	\$111.521.710	\$ 111.519.193
7.	La Merced- Caldas		\$62.099.821	\$ 62.096.475
8.	Manizales- Caldas		\$2.690.931.096	\$ 2.690.934.000
9.	Aguazul- Casanare		\$39.178.886	\$ 39.178.000
10.	Ocaña- Norte de Santander		\$25.047.360	\$ 25.027.047
11.	Lérida- Tolima		\$40.170.900	\$ 40.214.125
12.	Rovira- Tolima		\$41.330.500	\$ 41.339.600.00
13.	Filadelfia- Caldas		\$80.004.012	\$ 80.002.791.00
14.	Maicao- Guajira		\$52.037.669	\$ 52.033.000.00

De la anterior es posible concluir que, durante el 2014, el demandante obtuvo ingresos fuera de la ciudad de Ibagué.

Igualmente se advierte, que los ingresos obtenidos en los municipios de San Juan Girón -Santander, Barracabermeja- Santander, La Calera- Cundinamarca, Aguadas- Caldas y Aranzazu- Caldas, se encuentran plenamente acreditados de conformidad con las Declaraciones Privadas del Impuesto de Industria y Comercio y Avisos y Tableros presentadas por el demandante ante cada uno de dichos municipios que obran en la actuación y que fueron aportados a la Entidad demandada dentro de la actuación administrativa, en suma que asciende a \$53.013.095.686.

En relación a los ingresos obtenidos en el municipio de Bucaramanga- Santander, si bien en la declaración privada del impuesto de industria y comercio y avisos y tableros presentado ante dicho municipio no se aprecia la suma declarada por concepto de ingresos obtenidos, no se podría desconocer que el demandante declaró ante dicha Entidad territorial los ingresos obtenidos en su jurisdicción, los cuales no podrían ser declarados igualmente ante el municipio de Ibagué, por lo cual, el Despacho le dará valor probatorio al Informe detallado de ventas suscrito por la Revisora Fiscal, según el cual, los ingresos obtenidos ascienden a la suma de \$3.769.957.237.

Ahora bien, no corren la misma suerte los ingresos que según el informe detallado de ventas y la información suministrada en la respuesta al requerimiento especial, se obtuvieron en los municipios de La Merced- Caldas, Manizales- Caldas, Aguazul- Casanare, Ocaña- Norte de Santander, Lérida- Tolima, Rovira- Tolima, Filadelfia- Caldas y Maicao- Guajira, por cuanto no fue aportado documento probatorio alguno que soporte dichas afirmaciones, por lo cual, la información relacionada resulta insuficiente para concluir la realización del hecho generador del impuesto de industria y comercio en una determinada jurisdicción y ante la falta de certeza, no es posible establecer que dichos ingresos pertenecen a otra jurisdicción municipal.

Nulidad y Restablecimiento. SENTENCIA
Radicaciones: 73001-33-33-007-2019-00181-00
Demandante: JOSÉ EUGENIO GÓMEZ CASTELLANOS
Demandado: MUNICIPIO DE IBAGUE

Por ello, para la administración no era factible presumir que los ingresos obtenidos por el demandante y que fueron previamente enunciados, debían ser declarados y pagados en otros municipios, puesto que solo si era posible determinar la ejecución extraterritorial de los contratos del Municipio de Ibagué, dichos valores debían ser descontados del Impuesto de Industria y comercio.

Lo anterior lleva al Despacho a concluir que, contrario a lo dicho por la demandada, el aquí demandante acreditó ingresos extraterritoriales en el año 2014 que se deben restar a la base gravable por la suma de \$56.783.052.929, por lo que procede la disminución a la base gravable, por este concepto.

- **Sanción por inexactitud - Aplicación del Principio de Favorabilidad**

Con respecto a la **sanción por inexactitud**, se observa que la misma es procedente, toda vez que el accionante además de no haber declarado la totalidad de los ingresos obtenidos detrajo de la base gravable ingresos que no fueron debidamente demostrados.

Así, de conformidad con el principio de favorabilidad y por ser, en este caso, menos gravosa la sanción prevista en los artículos 287 y 288 de la Ley 1819 de 2016, procede liquidar la sanción por inexactitud a la tarifa general del 100% de la diferencia entre el saldo a pagar determinado oficialmente y el determinado privadamente.

Con fundamento en las razones anteriores se declarará probada parcialmente la excepción denominada *certificación expedida por el contador (a) no cumple los requisitos exigidos en el Estatuto Tributario y la jurisprudencia*, propuesta por la entidad demandada; se abstendrá el despacho de pronunciarse frente a la excepción denominada *“Los ingresos generados por el demandante en el municipio por el contrato de suministro de dispensación de medicamentos ambulatorios no están exentos del impuesto de industria y comercio”*, por cuanto como se indicó, no se cuestiona el hecho de que el demandante realizó actividades sujetas al impuesto de Industria y Comercio por el periodo gravable objeto de los actos demandados, sino que la discusión radica en establecer el territorio en el cual se efectuaron dichas actividades, esto es, si tuvieron lugar en jurisdicción del municipio de Ibagué o no y si dichos ingresos extra territoriales se encuentran debidamente acreditados; y se accederá parcialmente a las pretensiones, por lo cual se anularán parcialmente los actos demandados para reliquidar el impuesto a cargo del demandante para la vigencia 2014, en el sentido de: i) aceptar los ingresos obtenidos fuera del ente demandado por suma que asciende a \$56.783.052.929, de conformidad con lo indicado en precedencia; y ii) liquidar la sanción por inexactitud a la tarifa del 100%.

DE LA CONDENA EN COSTAS.

El artículo 365 del C.G.P., aplicable al caso por disposición expresa del artículo 188 de la Ley 1437 de 2011 y en virtud de la derogatoria del Código de Procedimiento Civil, dispone que se condenará en costas a la parte vencida en el proceso. Sin embargo, aun cuando la parte demandada fue la parte vencida, como quiera que no le asistió razón en su totalidad al demandante por persistir la inexactitud en su declaración, el Despacho se abstendrá de condenar en costas.

VII.- DECISIÓN

Como natural corolario de lo expuesto, la Juez Séptima Administrativa de Oralidad del Circuito de Ibagué, Distrito Judicial del Tolima, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

RESUELVE:

Nulidad y Restablecimiento. SENTENCIA
Radicaciones: 73001-33-33-007-2019-00181-00
Demandante: JOSÉ EUGENIO GÓMEZ CASTELLANOS
Demandado: MUNICIPIO DE IBAGUE

PRIMERO: DECLARAR PROBADA PARCIALMENTE la excepción denominada “la certificación expedida por el contador (a) no cumple los requisitos exigidos en el Estatuto Tributario y la jurisprudencia” propuesta por la Entidad demandada, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de la presente providencia.

SEGUNDO: DECLARAR la nulidad parcial de la LOR 2017-1033-14-0949 del 09 de octubre de 2017 y de la Resolución FISC 2018-1033-14-0455 de 2017 que la confirma en todas sus partes, mediante las cuales, se modificó la declaración del impuesto de industria y comercio del periodo gravable 2014, presentada por el contribuyente JOSÉ EUGENIO GÓMEZ CASTELLANOS.

TERCERO: A título de restablecimiento del derecho, **DECLARAR** que el demandante obtuvo para la vigencia 2014 ingresos fuera del municipio de Ibagué, por suma que asciende \$56.783.052.929, y, como consecuencia de esto **ORDENAR** al Municipio de Ibagué liquidar nuevamente el impuesto y determinar si hay lugar a la sanción y/o multa por inexactitud en la declaración y liquidación privada del impuesto de industria y comercio del señor JOSÉ EUGENIO GÓMEZ CASTELLANOS.

CUARTO: DECLARAR que la sanción por inexactitud deberá ser liquidada a la tarifa del 100%, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de la presente providencia.

QUINTO: Dese cumplimiento a esta sentencia en los términos previstos en artículo 192 del C.P.A. y de lo C.A.

SEXTO: Abstenerse de condenar en costas.

SÉPTIMO: Ejecutoriada ésta providencia, se ordena el archivo definitivo del expediente, previas constancias de rigor y anotaciones en el Sistema de Gestión Judicial SAMAI, así como la comunicación a la entidad demandada para su ejecución y cumplimiento.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE, PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE



INÉS ADRIANA SÁNCHEZ LEAL
JUEZ