

**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOLIVAR  
SECRETARÍA GENERAL**

**TRASLADO DE EXCEPCIONES**

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

**HORA: 8:00 a.m.**

**MIERCOLES 18 DE DICIEMBRE DE 2013**

**Magistrada Ponente: Dr. JOSÉ FERNÁNDEZ OSORIO**

**Radicación: 13001-23-33-000-2013-00426-00**

**Accionante: RECORDAR PREVISIÓN EXEQUIAL TOTAL S.A.S.**

**Accionado: DISTRITO DE CARTAGENA DE INDIAS D.T. Y C.**

**Medio de Control: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO**

En la fecha se corre traslado por el término legal de tres (03) días a la parte demandante de las excepciones formuladas en el escrito de contestación de la demanda, presentada por la apoderada de DISTRITO DE CARTAGENA DE INDIAS D.T. Y C., visibles a folios 101 a 113 del expediente.

**EMPIEZA EL TRASLADO: 18 DE DICIEMBRE DE 2013, A LAS 8:00 A.M.**



**JUAN CARLOS GALVIS BARRIOS**  
Secretario General

**VENCE EL TRASLADO: 13 DE ENERO DE 2014, A LAS 5:00 P.M.**

**JUAN CARLOS GALVIS BARRIOS**  
Secretario General

101

Ver Anexo

**ALEXANDRA MUÑOZ AVENDAÑO**  
**ABOGADA ESPECIALISTA EN**

Cartagena de Indias, 9 de Diciembre de 2013

Señores  
**HONORABLES MAGISTRADOS**  
**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOLÍVAR**  
**M.P. DR. JOSÉ FERNANDEZ OSORIO**  
E. S. D.

SECRETARIA TRIBUNAL ADMINISTRATIVO  
TIPO MEMORIAL FECHA 9/12/2013 11:39:11  
REMITENTE ALEXANDRA MUÑOZ AVENDAÑO  
DESTINATARIO JOSE FERNANDEZ OSORIO  
CONSECUTIVO 20131204530  
Nº FOLIOS 126  
Nº CUADERNOS 126  
RECIBIDO POR JHON JAIRO ALVAREZ ALVAREZ  
FECHA Y HORA DE IMPRESION 9/12/2013 11

CC. 22803 986  
TP. 136 287-1

FIRMA 

**REF: ACCIÓN DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO DE RECORDAR PREVISIÓN EXEQUIAL S.A.S CONTRA EL DISTRITO TURÍSTICO Y CULTURAL DE CARTAGENA DE INDIAS**  
**RAD: 13-001-23-33-000-2013-00426-00**

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

**PROCEDENCIA DE LA PRESENTE CONTESTACIÓN**

La demanda de la referencia fue admitida mediante proveído de fecha 3 de Septiembre de 2012 en el cual se ordena la notificación al demandado y el traslado de la demanda por el término de treinta (30) días. El proceso fue notificado electrónicamente al Distrito el día 24 de Septiembre de 2013 pero el traslado comenzó a correr al vencimiento del término común de veinticinco (25) días después de surtida la última notificación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 199 del CPACA, modificado por el art. 612 del C.G.P., en este orden de ideas, nos encontramos dentro del término legal para contestar la demanda de la referencia, de conformidad con el artículo 172 del CPACA.

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

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

El representante legal de la demandada por Ley, lo es el Alcalde Mayor, Doctor **DIONISIO VEEZ TRUJILLO**, cargo para el cual fue elegido por elección popular el 314 de Julio de 2013 y posesionado en legal forma quien es mayor de edad, con domicilio y residencia en Cartagena de Indias.

El Alcalde Mayor de Cartagena de Indias, mediante Decreto 0228 de febrero 26 de 2.009, vigente a la fecha, delegó en el **JEFE DE LA OFICINA ASESORA JURIDICA**, la facultad de otorgar poderes en nombre y representación del **DISTRITO TURISTICO Y**

**ALEXANDRA MUÑOZ AVENDAÑO**

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

**CULTURAL CARTAGENA DE INDIAS**, para comparecer en los procesos judiciales en los que tenga interés o se encuentre vinculado el citado ente territorial.

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

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

**PRONUNCIAMIENTO SOBRE LAS PRETENSIONES**

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

**PRONUNCIAMIENTO SOBRE LOS HECHOS:**

**EL HECHO A:** Es parcialmente cierto. Si bien es cierto, **RECORDAR PREVISIÓN EXEQUIAL S.A.S** presentó las declaraciones bimestrales VOLUNTARIAS por el año gravable 2007, también lo es que incumplió con la obligación de presentar la declaración **ANUAL** de este periodo, de conformidad con lo establecido en el artículo 33 de la Ley 14 de 1983<sup>1</sup> y el artículo 91 del Acuerdo 041 del 2006<sup>2</sup>.

**EL HECHO B:** Es cierto, tal como consta en el expediente administrativo que se adjunta a la presente contestación, en el capítulo donde se relaciona la actuación llevada a cabo en la Oficina de Fiscalización de la Secretaría de Hacienda (Folio 26).

**EL HECHO C:** Es parcialmente cierto. Si bien es cierto, **RECORDAR PREVISIÓN EXEQUIAL S.A.S** presentó las declaraciones bimestrales VOLUNTARIAS por el año gravable 2007, también lo es que incumplió con la obligación de presentar la declaración **ANUAL** de este periodo, de conformidad con lo establecido en el artículo 33 de la Ley 14 de 1983 y el artículo 91 del Acuerdo 041 del 2006.

**EL HECHO D:** Es cierto.

<sup>1</sup> “**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 (...).”

<sup>2</sup> “**ARTICULO 91: PERÍODO GRAVABLE, DE CAUSACIÓN Y DECLARABLE.** – Por período gravable se entiende el tiempo dentro del cual se causa la obligación tributaria del impuesto de industria y comercio, el cual es anual

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

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

**EL HECHO E:** Es cierto, tal como consta en el expediente administrativo que se adjunta a la presente contestación, en el capítulo donde se relaciona la actuación llevada a cabo en la Oficina de Fiscalización de la Secretaría de Hacienda (Folio 33).

**EL HECHO F:** Es cierto, tal como consta en el expediente administrativo que se adjunta a la presente contestación, en el capítulo donde se relaciona la actuación llevada a cabo en la Oficina de Fiscalización de la Secretaría de Hacienda (Folios 34 al 41).

**EL HECHO G:** Es cierto, tal como consta en el expediente administrativo que se adjunta a la presente contestación, en el capítulo donde se relaciona la actuación llevada a cabo en la Oficina de Fiscalización de la Secretaría de Hacienda (Folios 57 y 58).

**EL HECHO H:** Es cierto, tal como consta en el expediente administrativo que se adjunta a la presente contestación en el capítulo donde se relaciona la actuación llevada a cabo en el Grupo Asesor Tributario GAT (Folios 1 - 40).

**EL HECHO I:** Es cierto, tal como consta en el expediente administrativo que se adjunta a la presente contestación en el capítulo donde se relaciona la actuación llevada a cabo en el Grupo Asesor Tributario GAT (Folios 41-49).

**FUNDAMENTACIÓN FÁCTICA Y JURÍDICA DE LA DEFENSA**

En el presente caso se solicita la nulidad de la **Resolución sanción No. 104 del 13 de Junio de 2012**, suscrita por el Jefe de Fiscalización de la División de Impuestos de la Secretaría de Hacienda Distrital de Cartagena, mediante la cual se impuso a la demandante la sanción por no presentar declaración del impuesto de industria y comercio correspondiente al año gravable 2007 y la **Resolución No. AMC-RES-000041-2013 del 17 de Enero de 2013** notificada personalmente el día 05 de Marzo de 2013 por la cual se decide el recurso de reconsideración interpuesto contra la Resolución sanción por no declarar No. 104 del 13 de Junio de 2012.

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

*El hecho generador del Impuesto de Industria Comercio, y Complementarios, está constituido por el ejercicio o realización directa o indirecta de cualquier actividad industrial, comercial o de servicios en la jurisdicción de Cartagena D. T y C., ya sea que se cumplan de forma permanente u ocasional, en inmueble determinado, con establecimientos de comercio o sin ellos. (Subrayas fuera de texto)*

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

Manifiesta el demandante que cumplió con su deber formal de declarar por haber presentado declaraciones voluntarias bimestrales del Impuesto de Industria y Comercio y Avisos y tableros durante el año 2007.

Nos referiremos primeramente al **CAPÍTULO VI DE LA DEMANDA**, titulado: **"ARGUMENTACIÓN JURÍDICA"** en el que se plantean varias inconformidades del accionante, a saber:

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

**Capítulo VI Numeral 1.1: "Desviación de poder y falsa motivación de los actos demandados"**

Manifiesta que la Administración incurrió en desviación de poder y falsa motivación, pues está probado que la actora presentó las seis declaraciones bimestrales de industria y comercio de 2007 en vigencia del Acuerdo 029 de 2005, norma que estableció la posibilidad de presentar las declaraciones del impuesto de industria y comercio en forma bimestral.

Transcribe además un aparte de la Sentencia del Consejo de Estado de fecha veintiséis (26) de noviembre de dos mil nueve (2009) con Radicación número: 76001-23-31-000-2005-02549-01(16860), Consejero ponente: HECTOR J. ROMERO DIAZ.

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

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

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

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

"(...)

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

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

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

**“ACUERDO 041 DE 2006.**

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

(...)”

En conclusión, **RECORDAR PREVISIÓN EXEQUIAL S.A.S**, no ha cumplido con el deber legal de declarar y pagar el impuesto, toda vez que ha incumplido con la presentación de la declaración **ANUAL del año 2007**, de acuerdo a lo establecido en el artículo 83 de la ley 14 de 1983 y el artículo 91 del Acuerdo 041 de 2006, la declaración que crea situaciones jurídicas y que puede ser sujeta a fiscalización por la administración es la **ANUAL**, ya que las declaraciones bimestrales son voluntarias creadas a manera de recaudo anticipado las cuales a aquellos contribuyentes, que presenten de manera bimestral se les otorgó a manera de incentivo el descuento de IPC del año inmediatamente anterior, pero lo anterior, no impide la presentación de su declaración obligatoria esto es la declaración **ANUAL**.

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

Continúa manifestando el demandante que se viola el **“artículo 228 de la Constitución Política, sobre la prevalencia del derecho sustancial sobre las formas”**

Esta norma consagra:

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

El demandante manifiesta que cumplió con la declaración y pago del tributo del año gravable sancionado, sin embargo, reiteramos que la periodicidad del impuesto de

<sup>4</sup> “Por el cual se dictan disposiciones en materia de impuestos de Cartagena D.T. y C. se armoniza su administración, procesos y Procedimientos con el Estatuto Tributario Nacional, se expide el estatuto de Rentas Distrital o Cuerpo Jurídico de las normas Sustanciales y Procedimentales de los Tributos Distritales y se dictan otras disposiciones de carácter tributario”

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

industria y comercio es anual, tal como lo establece el artículo 91 del Acuerdo 041 de 2006<sup>5</sup>

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

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

(Negrilla y subrayado fuera de texto)

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

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

Declaración del Impuesto de Delineación Urbana.

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

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

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

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

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

Así las cosas, La Secretaría de Hacienda Distrital, Área de Fiscalización, mediante **Resolución sanción No. 104 del 13 de Junio de 2012**, suscrita por el Jefe de Fiscalización de la División de Impuestos de la Secretaría de Hacienda Distrital de

<sup>5</sup> “Por el cual se dictan disposiciones en materia de impuestos de Cartagena D.T. y C. se armoniza su administración, procesos y Procedimientos con el Estatuto Tributario Nacional, se expide el estatuto de Rentas Distrital o Cuerpo Jurídico de las normas Sustanciales y Procedimentales de los Tributos Distritales y se dictan otras disposiciones de carácter tributario”

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

Cartagena, impuso a la demandante la sanción por no presentar declaración del impuesto de industria y comercio correspondiente al año gravable 2007 según lo dispuesto en los artículos 112 y 342 del acuerdo 041 de 2006, en concordancia con el artículo 561 del Estatuto Tributario Nacional, acto administrativo, contra el cual el contribuyente presentó recurso de reconsideración, decidido por la entidad, mediante **Resolución No. AMC-RES-000041-2013 del 17 de Enero de 2013** notificada personalmente el día 05 de Marzo de 2013 por la cual se decide el recurso de reconsideración interpuesto contra la Resolución sanción por no declarar No. 104 del 13 de Junio de 2012.

De lo anterior se colige que con la expedición de los actos acusados en ningún momento el Distrito ha quebrantado el Artículo 228 de la Constitución Nacional ni mucho menos la Ley 962 de 2005 y la decisión de imponer sanción a la Empresa demandante se encuentra totalmente ajustada a los derechos sustanciales que rigen la materia.

**Capítulo VI, numeral 1.2: "la administración incurre en falsa motivación al afirmar que carece de facultades de fiscalización con respecto a las declaraciones voluntarias"**

Manifiesta que los artículos 3 del Acuerdo 29 de 2005 y 342 del Acuerdo 041 de 2006 reconocen expresamente que las declaraciones bimestrales del impuesto de industria y comercio son declaraciones tributarias. En consecuencia son susceptibles de ser fiscalizadas, lo cual demuestra que la administración puede y debe conocer de las declaraciones presentadas en forma bimestral por recordar.

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

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

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

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

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

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

En este orden de ideas y respecto al planteamiento expresado por el contribuyente al fundamentarse en la norma que autoriza las declaraciones bimestrales voluntarias, se



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

establece también de manera clara y expresa la obligación de presentar la declaración anual.

Así las cosas al demandante se le envió el requerimiento Ordinario No. 488-11 de 30 de Mayo de 2011, notificado el 27 de enero de 2011, donde se le solicito que voluntariamente presentara las declaraciones omitidas hasta la fecha, ósea las anuales de las vigencias 2007, 2008 y 2009.

Seguidamente, la oficina de Fiscalización de la Secretaria de Hacienda Distrital de Cartagena, profirió EMPLAZAMIENTO PREVIO POR NO DECLARAR N° 013-12 del 14 de Febrero de 2012, a la sociedad demandante., para que el termino perentorio de un (1) mes procediera a presentar las declaraciones omitidas correspondientes a la vigencia de los años 2007, 2008 y 2009.

Posteriormente, mediante **Resolución sanción No. 104 del 13 de Junio de 2012**, suscrita por el Jefe de Fiscalización de la División de Impuestos de la Secretaría de Hacienda Distrital de Cartagena, se impuso a la demandante la sanción por no presentar declaración del impuesto de industria y comercio correspondiente al **año gravable 2007**.

Inconforme con la decisión anterior, el contribuyente presentó recurso de reconsideración, decidido por la entidad, mediante **Resolución No. AMC-RES-000041-2013 del 17 de Enero de 2013** notificada personalmente el día 05 de Marzo de 2013 por la cual se decide el recurso de reconsideración interpuesto contra la Resolución sanción por no declarar No. 104 del 13 de Junio de 2012.

Si analizamos detalladamente las normas citadas en este escrito, no le asiste razón al demandante para que se procediera a revocar la Resolución sanción No. 104 del 13 de Junio de 2012 ya que el contribuyente no presentó las declaraciones anuales del impuesto de industria y comercio, de conformidad con las normas tributarias nacionales y Distritales

**Capítulo VI, numeral 1.3: "Ausencia de daño en contra de la administración"**

Manifiesta que *"si bien es cierto que se ha desatendido un deber formal, el mismo no puede conllevar una aplicación objetiva de la sanción. Debe atenderse la ocurrencia de un daño y una proporcionalidad de la sanción frente al hecho sancionable"*.

Posteriormente se citan unos a partes de la Sentencia C-160 de la Corte Constitucional para concluir finalmente que "la conducta desplegada por RECORDAR no causó un daño al bien jurídico tutelado, si tenemos en cuenta que el impuesto de industria y comercio se pagó en la cantidad y oportunidad establecida de acuerdo con la normativa vigente en la materia; lo que en últimas implica que la conducta del contribuyente no afectó el recaudo nacional.

Sobre el particular, reiteramos que la administración distrital en ningún momento pretendió que se pagara nuevamente el impuesto sino que se cumpliera con la obligación legal de declarar el ICA de la anualidad 2007 de conformidad con las normas que se han citado en este escrito y que por economía procesal no transcribiré nuevamente.

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

**Capítulo VI, numeral 1.3: "Ilegalidad en la base gravable del impuesto del industria y comercio establecida por el acuerdo 041 de 2006".**

Sobre este acápite, considero que no es necesario hacer referencia toda vez que esta no es la instancia para ventilar la supuesta ilegalidad de un acuerdo distrital que está amparado por la presunción de legalidad que reviste estas normas hasta tanto la justicia contenciosa administrativa no declare lo contrario.

**Capítulo VI, numeral 1.4: "Justificación de la condena en costas a la administración".**

En virtud de lo establecido en el artículo 188 del CPACA<sup>6</sup>, por tratarse de un proceso en que se ventila un interés público, tal como lo es el cobro de un impuesto, Solicito a los honorables magistrados que en el hipotético e improbable evento de que consideren acceder a declarar la nulidad de los actos demandados, nieguen la solicitud de condenar en costas al Distrito de Cartagena.

**CAPÍTULO VI "NORMAS VIOLADAS Y CONCEPTO DE LA VIOLACIÓN"**

Se citan como violadas las siguientes normas:

- Artículos 2, 4, 6, 228, 338 y 363 de la Constitución Política.
- Artículo 29 de la Constitución Política.
- Artículo 24 de la Constitución Política que consagra el principio de no confiscatoriedad.
- Artículo 683 del Estatuto Tributario Nacional.
- Artículos 32, 33 y 88 de la Ley 14 de 1983.
- Artículo 43 de la Ley 962 de 2005 (Ley Antitrámites)
- Los artículos 35, 59 y 84 del Código Contencioso Administrativo.
- Artículo 27 del Código Civil.
- Artículo 3 del Acuerdo 029 de 2005.
- Artículo 33 de la Ley 14 de 1983.
- Artículo 342 del Acuerdo Distrital 041 de 2006.
- Artículo 343 del Acuerdo Distrital 041 de 2006.

En relación con el concepto de violación, resulta pertinente señalar que el numeral 4 del artículo 162 de la Ley 1437 de 2011 "Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo", señala:

**"Artículo 162. Contenido de la demanda. Toda demanda deberá dirigirse a quien sea competente y contendrá:**

(...)

**4. Los fundamentos de derecho de las pretensiones. Cuando se trate de la impugnación de un acto administrativo deberán indicarse las normas violadas y explicarse el concepto de su violación."**

En el presente caso, se observa que la parte actora no cumplió cabalmente con el requisito legal del cual se viene haciendo alusión, pues, si bien relacionó en su libelo las disposiciones constitucionales y legales que estima violadas, se quedó corta en la

<sup>6</sup> ARTÍCULO 188 CONDENAS EN COSTAS. Salvo en los procesos en que se ventile un interés público, la sentencia dispondrá sobre la condena en costas, cuya liquidación y ejecución se regirán por las normas del Código de Procedimiento Civil.

**ALEXANDRA MUÑOZ AVENDAÑO**

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

expresión del concepto de su violación, esto es, omitió explicar en forma suficiente porque considera que los actos demandados son contrarios a las normas citadas; en este sentido la parte accionante no concreta de manera precisa la violación de tales disposiciones, es decir el supuesto factico en el que se apoya la violación de las normas alegadas incumpléndose el requisito de ley.

En consecuencia, no podrá confrontarse la aparente violación de las normas vulneradas por no haberse demostrado su reproche en vía judicial

Adicionalmente se observa un **INCUMPLIMIENTO DE LA OBLIGACIÓN DE APORTAR COPIA DEL TEXTO DE NORMAS DE CARÁCTER TERRITORIAL**, tales como el Acuerdo distrital 041 de 21 de Diciembre de 2006 y el Acuerdo 029 de 2005, citados en el **"CONCEPTO DE VIOLACIÓN"**.

Sobre el particular, el demandante incumplió esta obligación legal, razón por la cual no podría realizarse la confrontación de las normas, para determinar su supuesta violación y así deberá declararse en la sentencia que ponga fin al proceso.

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

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

**EXCEPCIONES DE MÉRITO**

1. **IMPROCEDENCIA DE LA NULIDAD INVOCADA** al no existir causales que afecten la legalidad de los actos acusados, toda vez fueron expedidos conforme a derecho, salvaguardando el orden nacional y gozan de absoluta legalidad por emitirse de acuerdo a la legislación vigente y con el lleno de los requisitos formales.
2. **INEPTITUD SUSTANCIAL DE LA DEMANDA POR FALTA DE CONCEPTO DE LA**

**VIOLACIÓN DE LAS NORMAS SUPUESTAMENTE VIOLADAS**

**ALEXANDRA MUÑOZ AVENDAÑO**

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

expresión del concepto de su violación, esto es, omitió explicar en forma suficiente porque considera que los actos demandados son contrarios a las normas citadas; en este sentido la parte accionante no concreta de manera precisa la violación de tales disposiciones, es decir el supuesto factico en el que se apoya la violación de las normas alegadas incumpléndose el requisito de ley.

En consecuencia, no podrá confrontarse la aparente violación de las normas vulneradas por no haberse demostrado su reproche en vía judicial

Adicionalmente se observa un **INCUMPLIMIENTO DE LA OBLIGACIÓN DE APORTAR COPIA DEL TEXTO DE NORMAS DE CARÁCTER TERRITORIAL**<sup>7</sup>, tales como el Acuerdo distrital 041 de 21 de Diciembre de 2006 y el Acuerdo 029 de 2005, citados en el **"CONCEPTO DE VIOLACIÓN"**.

Sobre el particular, el demandante incumplió esta obligación legal, razón por la cual no podría realizarse la confrontación de las normas, para determinar su supuesta violación y así deberá declararse en la sentencia que ponga fin al proceso.

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

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

**EXCEPCIONES DE MÉRITO**

- 1. IMPROCEDENCIA DE LA NULIDAD INVOCADA** al no existir causales que afecten la legalidad de los actos acusados, toda vez fueron expedidos conforme a derecho, salvaguardando el orden nacional y gozan de absoluta legalidad por emitirse de acuerdo a la legislación vigente y con el lleno de los requisitos formales.
- 2. INEPTITUD SUSTANCIAL DE LA DEMANDA POR FALTA DE CONCEPTO DE LA VIOLACIÓN DE LAS NOMAS SUPUESTAMENTE VULNERADAS:**

En relación con el concepto de violación, resulta pertinente señalar que el numeral 4 del artículo 162 de la Ley 1437 de 2011 "Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo", señala:

**"Artículo 162. Contenido de la demanda.** Toda demanda deberá dirigirse a quien sea competente y contendrá:

<sup>7</sup> En este caso es aplicable el Artículo 167 del C.P.A.C.A. que a su tenor reza:

**"ARTÍCULO 167. NORMAS JURÍDICAS DE ALCANCE NO NACIONAL.** Si el demandante invoca como violadas normas que no tengan alcance nacional, deberá acompañarlas en copia del texto que las contenga.

Con todo, no será necesario acompañar su copia, en el caso de que las normas de carácter local que se señalen infringidas se encuentren en el sitio web de la respectiva entidad, circunstancia que deberá ser manifestada en la demanda con indicación del sitio de internet correspondiente".

111

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

(...)

4. Los fundamentos de derecho de las pretensiones. Cuando se trate de la impugnación de un acto administrativo deberán indicarse las normas violadas y explicarse el concepto de su violación.”

Respecto de este requisito de la demanda el Consejo de Estado<sup>8</sup>, se ha pronunciado en el siguiente sentido:

“**DEMANDA** Requisitos: Artículo 137 numeral 4 del Código Contencioso Administrativo / **CONCEPTO DE VIOLACION - Insuficiencia / CONCEPTO DE VIOLACION** Inexistencia. Impide pronunciamiento de fondo.

En claro el punto anterior, es necesario señalar, en segundo lugar, que según el criterio reiterado de la Sala, para poder dirimir este tipo de controversias es absolutamente necesario que la demanda incoada con la declarada pretensión de desvirtuar la legalidad de un acto administrativo y obtener su declaratoria de nulidad, contenga cuando menos unos cargos claros, concisos, pertinentes y suficientemente comprensibles, a efectos de poder determinar su conformidad o inconformidad con la normativa superior que el actor indicó como violada. En ese orden de ideas, no basta con la invocación que se haga en la demanda de las normas violadas, siendo requisito indispensable que los cuestionamientos que se formulen por parte del actor, al ser desarrollados y debidamente concretados y explicados, permitan evaluar la legalidad de la norma acusada.

No se trata entonces de la simple observancia formal del requisito establecido en el numeral 4° del artículo 137 del CCA, en donde se dispone que “Cuando se trate de la impugnación de un acto administrativo deberán indicarse las normas violadas y explicarse el concepto de su violación”, sino de una exigencia de naturaleza esencial y determinante, de cuyo cabal cumplimiento depende en buena medida la idoneidad de la demanda. Se busca con ello racionalizar el uso del derecho que tiene todo ciudadano de controvertir la legalidad de las decisiones que adopte la administración, impidiendo que la presunción de legalidad que ampara a los actos administrativos, sea cuestionada sin que exista un fundamento válido y cierto . (...)”

Teniendo en cuenta las anteriores acotaciones, se observa que la parte actora no cumplió cabalmente con el requisito legal del cual se viene haciendo alusión, pues, si bien relacionó en su libelo las disposiciones constitucionales y legales que estima violadas, se quedó corta en la expresión del concepto de su violación, esto es, omitió explicar en forma suficiente porque considera que los actos demandados son contrarios a las normas citadas; en este sentido la parte accionante no concreta de manera precisa la violación de tales disposiciones, es decir el supuesto factico en el que se apoya la violación de las normas alegadas incumpléndose el requisito de ley

En consecuencia, no podrá confrontarse la aparente violación de las normas vulneradas por no haberse demostrado su reproche en vía judicial

### **3. INCUMPLIMIENTO DE LA OBLIGACIÓN DE APORTAR COPIA DEL TEXTO DE NORMAS DE CARÁCTER TERRITORIAL:**

Primeramente debemos tener en cuenta que el examen de legalidad de los actos acusados, debe hacerse frente al Estatuto Tributario Distrital que regula todo lo relacionado con el Impuesto de Industria y Comercio Avisos y Tableros, es decir con el

<sup>8</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección primera, Consejero ponente: Rafael E. Ostau de Lafont Pianeta, Bogotá, d. C., siete (7) abril de dos mil once (2011), Radicación número: 66001-23-31-000-2005-01262-02.

112

**ALEXANDRA MUÑOZ AVENDAÑO**

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

Acuerdo distrital 041 de 21 de Diciembre de 2006, igualmente el demandante cita el Acuerdo 029 de 2005, en su **"CONCEPTO DE VIOLACIÓN"**.

En este caso es aplicable el Artículo 167 del C.P.A.C.A. que a su tenor reza:

**"ARTÍCULO 167. NORMAS JURÍDICAS DE ALCANCE NO NACIONAL.** Si el demandante invoca como violadas normas que no tengan alcance nacional, deberá acompañarlas en copia del texto que las contenga.

*Con todo, no será necesario acompañar su copia, en el caso de que las normas de carácter local que se señalen infringidas se encuentren en el sitio web de la respectiva entidad, circunstancia que deberá ser manifestada en la demanda con indicación del sitio de internet correspondiente".*

Sobre el particular, el demandante incumplió esta obligación legal, razón por la cual no podría realizarse la confrontación de las normas, para determinar su supuesta violación y así deberá declararse en la sentencia que ponga fin al proceso.

**4. EXCEPCIONES INNOMINADAS:** Su señoría deberá decretar todas aquellas excepciones que sean inferidas de la valoración de hechos y pruebas al momento de proferir sentencia y que no necesitan formulación expresa por disposición legal.

Ruego tener como fundamento de la excepciones, todos y cada uno de los argumentos planteados en el acápite de **"FUNDAMENTACIÓN FÁCTICA Y JURÍDICA DE LA DEFENSA"**.

**PRUEBAS Y ANEXOS**

**DOCUMENTALES:**

Para dar cumplimiento a las obligaciones consagradas en el artículo 175 numeral 4° y el parágrafo 1° del C.P.A.C.A.<sup>9</sup> me permito allegar a su despacho:

**Copia del expediente administrativo** que contiene los antecedentes de la **Resolución sanción No. 104 del 13 de Junio de 2012**, suscrita por el Jefe de Fiscalización de la División de Impuestos de la Secretaría de Hacienda Distrital de Cartagena, mediante la cual se impuso a la demandante la sanción por no presentar declaración del impuesto de industria y comercio correspondiente al **año gravable 2007** y la **Resolución No. AMC-RES-000041-2013 del 17 de Enero de 2013** notificada personalmente el día 05 de Marzo de 2013 por la cual se decide el recurso de

<sup>9</sup> **CÓDIGO DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO Y DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.**

**ARTÍCULO 175. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA.**

*(...)*

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

*(...)*

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

(Negritas fuera de texto)

**ALEXANDRA MUÑOZ AVENDAÑO**

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

reconsideración interpuesto contra la Resolución sanción por no declarar No. 104 del 13 de Junio de 2012.

**NOTIFICACIONES**

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

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

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

Atentamente,



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