



REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO SEXTO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE POPAYÁN

Popayán, Trece (13) de Enero de dos mil veintiuno (2021)

Expediente: 19001-33-33-006-2018-00048-00
Accionante: PURIFICACIÓN Y ANÁLISIS DE FLUIDOS S.A.S.
Demandado: MUNICIPIO DE MIRANDA
Medio de control: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

SENTENCIA No. 001

I. ANTECEDENTES

1. La demanda¹

Procede el Despacho a dictar sentencia de primera instancia dentro del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho, instaurado por PURIFICACIÓN Y ANÁLISIS DE FLUIDOS S.A.S., en contra del MUNICIPIO DE MIRANDA, CAUCA, elevando las siguientes pretensiones:

- Se declare nula la Resolución No. 8699 del 21 de noviembre de 2017, por medio de la cual se resolvió el recurso de reconsideración a la sanción notificada el 27 de noviembre de 2017, mediante la cual se confirmó la Resolución Sanción por no declarar No. 8306 del 19 de mayo de 2017.
- Se declare nula la Resolución Sanción por no declarar No. 8306 del 19 de mayo de 2017, mediante la cual se impuso una sanción por no declarar el impuesto de industria y comercio por los períodos gravables 2014-2015.

Como consecuencia de lo anterior, solicita se declare 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 periodo señalado.

1.1. Hechos que sirven de fundamento

La parte actora expuso en síntesis los siguientes hechos:

¹ Folios 59-80

Expediente: 19001-33-33-006-2018-00048-00
Accionante: PURIFICACIÓN Y ANÁLISIS DE FLUIDOS S.A.S.
Demandado: MUNICIPIO DE MIRANDA
Medio de control: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

Señala que el 11 de septiembre de 2016, se recibió en las oficinas del Ingenio del Cauca S.A., el requerimiento de información No. 0304, con la cual se solicita información sobre las compras registradas en la contabilidad de los años 2014 y 2015 a PURIFICACIÓN Y ANÁLISIS DE FLUIDOS S.A.S., respuesta que fue radicada ante la Secretaría Financiera Municipal de Miranda, dentro de los términos concedidos.

El 31 de enero de 2017, se expidió el emplazamiento para declarar No. 7589, mediante el cual se emplaza a PURIFICACIÓN Y ANÁLISIS DE FLUIDOS S.A.S., para que cumpla con la obligación de presentar su declaración del impuesto de industria y comercio correspondiente a los años 2014 y 2015.

Refiere que se dio respuesta al emplazamiento, argumentando que la empresa no ejerce ningún tipo de actividad en el municipio de Miranda, dado que la comercialización de la producción en el Departamento del Cauca, se realiza desde la ciudad de Bogotá.

Indica que el 21 de junio de 2017, se recibió la Resolución Sanción por no declarar, que impuso sanción por los años gravables 2014 y 2015. Contra la anterior decisión se interpuso recurso de reconsideración, discutiendo que PURIFICACIÓN Y ANÁLISIS DE FLUIDOS S.A.S. no realiza ninguna actividad industrial, comercial o de servicios en jurisdicción del municipio de Miranda, ya que la venta total se realiza en el Departamento del Cauca se hace desde la sede en Bogotá.

1.2. Normas violadas y concepto de violación

Señaló como normas violadas: Constitución Política: artículos 2, 6, 13 y 29 de la Constitución Política.

Legales: artículos 32, 33 y 35 de la Ley 14 de 1983.

Como concepto de violación expuso lo siguiente:

Sostiene que 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. Así mismo, 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 sociedades de hecho, los consorcios y las uniones temporales, los patrimonios autónomos y los socios gestores en los contratos en cuentas en participación.

Señala que son sujetos pasivos del impuesto al tenor de lo señalado en el artículo 177 de la Ley 1607 de 2012, que modifica el artículo 54 de la Ley 1430

Expediente: 19001-33-33-006-2018-00048-00
Accionante: PURIFICACIÓN Y ANÁLISIS DE FLUIDOS S.A.S.
Demandado: MUNICIPIO DE MIRANDA
Medio de control: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

de 2010, 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.

Sostiene que el presente caso se trata de 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 los mismos principios de fuente, los dos insisten en que el ingreso pertenece a su territorio.

Manifiesta que a pesar de conocer el municipio de Miranda, que la fuente de generación del cien por ciento de los ingresos que sirvieron de base para la generación de los actos que se recurren, insiste en liquidar impuesto a representada, situación que se torna a todas luces ilegal e injustificada en contra de PURIFICACIÓN Y ANÁLISIS DE FLUIDOS S.A.S., se realiza única y exclusivamente en la ciudad de Bogotá, así sus clientes se ubiquen en Miranda o en cualquier otro municipio del país, ya que lo que debió esclarecer la Secretaría Financiera Municipal, en los actos demandados, era el sitio exacto de desarrollo de la actividad de venta que se realiza al hoy demandante, no podría señalarse esta situación como una razón de derecho que determine la territorialidad del tributo, dado que el visitador que pre y pos venta, no tiene facultades para fijar precios, descuentos, etc.

Así las cosas, refiere que al comercializar sus productos PURIFICACIÓN Y ANÁLISIS DE FLUIDOS S.A.S. desde la ciudad de Bogotá a algunas zonas del Departamento del Cauca, incluyendo al municipio de Miranda, y el resto del territorio nacional, hace que el desarrollo del hecho imponible de la actividad comercial se realice en esta jurisdicción, limitándole a las autoridades tributarias de Miranda, cualquier pretensión de cobro de impuesto, por un gravamen, generado, declarado y pagado en el Distrito Capital.

2.- Contestación de la demanda²

A través de apoderado judicial contestó la demanda en los siguientes términos:

De acuerdo a lo expuesto en la Ley 14 de 1983, cualquier ingreso de recursos que genera incremento en el patrimonio y que no se encuentren expresamente excluidas, formaran parte de la base gravable para la cuantificación del impuesto de industria y comercio.

Frente a la falsa motivación, arguye que, la sociedad demandante a fin de sustentar sus argumentos, aportó durante el transcurso del trámite administrativo, los siguientes documentos: certificación expedida por revisor

² Folios 93-110 Cdno. Ppal.

Expediente: 19001-33-33-006-2018-00048-00
Accionante: PURIFICACIÓN Y ANÁLISIS DE FLUIDOS S.A.S.
Demandado: MUNICIPIO DE MIRANDA
Medio de control: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

fiscal, formulario RUT y certificado de existencia y representación expedido por la Cámara de Comercio de la ciudad de Medellín.

Considera que no es dable predicar la presunta vulneración al derecho al debido proceso de la sociedad demandante, por una presunta ausencia de valoración del material de prueba allegado, pues a su juicio, el material probatorio aportado no demuestra de ninguna forma que el hecho generador del impuesto, haya tenido su causación en otros municipios o en algún otro establecimiento de comercio con los que cuenta la sociedad demandante.

En cuanto al RUT y el certificado de existencia y representación aportadas, los mismos no prueban que el hecho generador del impuesto de industria y comercio o que efectivamente no realicen actividades comerciales en el municipio de Miranda, pues de ellas solo se puede deducir que la sociedad demandante cuenta con su sede social en la ciudad de Medellín y la forma en que se encuentra constituida, incluyendo su objeto social.

Señala, que, a través de la respuesta de información a terceros No. 0304 del 25 de julio de 2016, dirigido al Ingenio del Cauca, anexo listado de la relación de todas las personas naturales y jurídicas a las cuales INCAUCA S.A.S. les realizó pagos por compras, contratos y prestación de servicios durante los años 2014 y 2015 en la jurisdicción del municipio de Miranda, donde se reportaron para la empresa PURIFICACIÓN Y ANÁLISIS DE FLUIDOS LTDA, que reporta sede en la ciudad de Cali, constatando la administración que los ingresos obtenidos eran aquellos que fueron recibidos en virtud de actividades de comercialización de los productos no fabricados en el municipio de Miranda, Cauca, por la empresa PURIFICACIÓN Y ANÁLISIS DE FLUIDOS LTDA.

Refiere que en atención a lo dispuesto en el artículo 750 del E.T., la administración municipal contó con los fundamentos legales y pruebas suficientes para adelantar el proceso de cobro del impuesto de Industria y Comercio en contra de la empresa demandante, pues el mismo se verificó a través de la respuesta al requerimiento de información, que obtuvo unos ingresos considerables en el municipio de Miranda durante los años gravables 2014 y 2015 producto de las ventas realizadas en esta jurisdicción, dato que debe estar contenido en la contabilidad de la misma sociedad como lo exige la ley.

Sostiene que, las obligaciones que se encuentran estipuladas en las ofertas que realizan los comerciantes, solo cobijan al oferente de las mismas, dado que después de ofrecer un producto con particulares características (precio, cantidad y calidad), las mismas no podrán ser modificadas por el proponente hasta los términos indicados en dicho artículo, situación que no determina de manera alguna una actividad comercial, pues, como señaló, la oferta es simplemente un proyecto de negocio.

Expediente: 19001-33-33-006-2018-00048-00
Accionante: PURIFICACIÓN Y ANÁLISIS DE FLUIDOS S.A.S.
Demandado: MUNICIPIO DE MIRANDA
Medio de control: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

Infiere que, una vez consignada la voluntad de los contratantes en lo referente al señalamiento del lugar de la entrega, indiferentemente del lugar donde se celebró dicho acto volitivo, la concreción del acto jurídico-comercial (compraventa), solo podrá configurarse de manera real y efectiva a través de la entrega de las mercancías en el local del comprador, pues, no es posible obviar el hecho de que una eventual insatisfacción del receptor del producto, el mismo será devuelto a la sede central de la sociedad vendedora, acción que imposibilitaría el cumplimiento del fin del contrato, el cual es la entrega de una cosa determinada por la cual se entregó o entregará una contraprestación.

Por lo anterior, considera, que, no es posible ubicar el hecho generador en el domicilio social por el hecho de que desde allí se realicen actos comerciales, facturación, despacho y recepción de pedidos, independientemente de su modalidad, pues los mismos revisten una entidad inocua en la discusión frente al verdadero acto comercial definitorio, el cual es la aceptación de manera satisfactoria por parte del comprador en el municipio donde recibe las mercancías.

Argumenta, que, cada asunto respecto de la determinación del hecho generador del Impuesto de Industria y Comercio, específicamente frente a las actividades comerciales, ostenta particularidades específicas, las cuales pueden variar en cada caso y que permiten adoptar decisiones, a prima facie contrarias a la jurisprudencia, pero en una valoración profunda, ajustadas a derecho y al espíritu de la norma que regula el impuesto de industria y comercio en Colombia.

Igualmente, advierte que, la sociedad demandante tampoco acreditó que los ingresos registrados en la jurisdicción de Miranda, Cauca durante los años gravables correspondientes a los años 2014 y 2015, hubiesen sido declarados en la municipalidad en la cual encuentra el domicilio su sede principal, pues nunca fueron aportados durante el proceso de cobro los formularios de pago del impuesto de industria y comercio y, en el evento en que existieran, tampoco podría ser impedimento para no realizar el cobro correspondiente, pues de haberlo hecho tendría que haber declarado los ingresos obtenidos fuera de su sede de origen.

Por lo antes expuesto, se opone a todas y cada una de las pretensiones y solicita de despachen desfavorablemente.

3. Relación de etapas surtidas

La demanda fue presentada el 22 de febrero de 2018³; correspondiéndole por reparto el proceso al Juzgado⁴, siendo admitida mediante providencia del 5 de

³ Fl.- 83 cdno ppal.

⁴ Fl.- 84 cdno ppal.

junio de 2018⁵. Se surtió la notificación de la entidad demandada el 13 de agosto de 2018. Se cumplió con las ritualidades propias del proceso según el Decreto 806 de 2020, mediante auto interlocutorio No. 950 del 3 de diciembre de 2020, se adecuó el trámite del proceso y se corrió traslado de alegatos por el término de diez días, conforme el artículo 181 de la Ley 1437 de 2011.

4. Alegatos de conclusión

4.1. De la parte actora⁶

El apoderado de la parte demandante dentro del término oportuno presentó los siguientes alegatos de conclusión:

Señala que el impuesto de industria y comercio en Miranda, 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.

Indica que el impuesto de industria y comercio es un tributo de orden municipal y que grava exclusivamente los ingresos originados por la ejecución de una o varias de estas actividades dentro del territorio de un determinado municipio, por lo tanto, no se podrá exigir el pago del mismo por la ejecución de las actividades de industria, comercio o de servicios generado en otros municipios.

Así pues, el lugar donde se ejerce la actividad comercial de venta y distribución de bienes es aquel donde se fijan los elementos esenciales del acuerdo o contrato y no donde se toman los peddos, se entregan los productos o se ejercen labores de coordinación y asesoría.

En consecuencia, si el contribuyente ha realizado la actividad comercial en otro municipio donde tiene registrado establecimiento de comercio y allí mismo ha pagado el impuesto respectivo, no puede el municipio de Miranda gravar esos ingresos obtenidos y reconocidos en otra jurisdicción, como es el caso de PURIFICACIÓN Y ANÁLISIS DE FLUIDOS S.A.S.

En ese orden, considera que al comercializar sus productos PURIFICACIÓN Y ANÁLISIS DE FLUIDOS S.A.S. desde la ciudad de Bogotá a algunas zonas del Departamento del Cauca, incluyendo al municipio de Miranda, y el resto del territorio nacional, hace que el desarrollo del hecho imponible de la actividad comercial se realice en esta jurisdicción (Bogotá) limitándole a las autoridades tributarias de Miranda, cualquier pretensión de cobro de impuesto, por un gravamen, generado, declarado y pagado en el Distrito Capital.

⁵ Fls.- 86-87 cdno ppal.

⁶ Fl. 23 expediente electrónico

Expediente: 19001-33-33-006-2018-00048-00
Accionante: PURIFICACIÓN Y ANÁLISIS DE FLUIDOS S.A.S.
Demandado: MUNICIPIO DE MIRANDA
Medio de control: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

Por lo anterior, la Secretaría Financiera de la Alcaldía Municipiopl de Miranda, debe declarar la nulidad de los actos administrativos demandados.

4.2. De la parte demandada⁷

A través de apoderado judicial presentó los siguientes alegatos de conclusión:

Se ratifica en que los actos administrativos demandados fueron expedidos conforme a la normatividad que en materia de impuestos regula el estatuto tributario y que de igual manera se soportan en la información que PURIFICACIÓN Y ANÁLISIS DE FLUIDOS S.A.S. aportó a los requerimientos solicitados, evidenciando que es una sociedad que constante y habitualmente ejecuta actividades de comercio en la jurisdicción del municipio de Miranda y que producto de las ventas realizadas en dicha municipalidad se obtuvieron ganancias durante los años gravados por la administración que luego fueron demandados por la parte actora.

La legalidad de los actos administrativos emanados de la administración, en tanto que, en ella radica la potestad tributaria, de control, fiscalización, discusión, recaudo, devolución y cobro de los impuestos municipales, siendo, además, un deber de los ciudadanos y personas en general, de contribuir con los gastos e inversiones del municipio, dentro de los conceptos de justicia y equidad en las condiciones señaladas en la Constitución Política de Colombia.

Señala que la Secretaría Financiera del municipio de Miranda, Cauca, determinó que el gravamen de industria y comercio, no depende de la existencia de un establecimiento comercial, sino de la obtención de ingresos dentro del territorio de un municipio, en ese sentido, y conforme a la investigación realizada por la Secretaría, mediante requerimiento de información No. 304 dirigido a INGENIO DEL CAUCA S.A., se solicitó, se sirviera informar las personas naturales y jurídicas a las cuales se les generaron los pagos por contratos o pagos por servicios prestados en la jurisdicción del municipio de Miranda (Cauca) así como también el tipo de transacción y monto de las mismas durante los años gravables. En respuesta enviada por la empresa INGENIO DEL CAUCA S.A., se indicó en documentos firmado por su Representante Legal y Revisor Fiscal, que el contribuyente PURIFICACIÓN Y ANÁLISIS DE FLUIDOS S.A.S. le generó pagos por compras y/o servicios, en la jurisdicción del municipio de Miranda durante los años que se grabaron con el impuesto, por lo que ante la existencia del hecho generador del impuesto de industria y comercio constituido por el ejercicio o realización directa o indirecta de cualquier actividad industrial, comercial o de servicios en la jurisdicción del municipio de Miranda.

⁷ Fls.- 22 expediente electrónico

Expediente: 19001-33-33-006-2018-00048-00
Accionante: PURIFICACIÓN Y ANÁLISIS DE FLUIDOS S.A.S.
Demandado: MUNICIPIO DE MIRANDA
Medio de control: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

Señala que, independientemente de que el contribuyente se encuentre domiciliado en un determinado municipio en donde tiene su establecimiento de comercio, deberá responder por las obligaciones tributarias que adquiera en cada jurisdicción en donde realice actividades gravadas, debiendo para el efecto llevar registros contables separados por cada municipio y tributar con base en los ingresos percibidos en cada uno de ellos respecto del impuesto de industria y comercio.

Indica que, en los formularios para la declaración de impuesto de industria y comercio, de todos y cada uno de los municipios o distritos tienen una casilla específica la cual se encuentra como ingresos obtenidos fuera del municipio razón por la cual, en ningún momento es aceptado el mal diligenciamiento y posterior pago de este impuesto en una jurisdicción distinta al que está obligado el contribuyente. Por lo tanto, sostiene que el municipio durante el adelantamiento del proceso de cobro no ha pretendido vulnerar el principio de territorialidad del impuesto de industria y comercio gravando doblemente un mismo ingreso de PURIFICACIÓN Y ANÁLISIS DE FLUIDOS S.A.S., es claro que la sociedad demandante haya efectuado el pago del ICA en otro municipio, no le resta derecho al municipio de Miranda, poder exigir los tributos que legalmente le corresponden, pues cuenta con la prerrogativa de iniciar los actos necesarios para obtener la devolución de lo que canceló en otra municipalidad de manera errónea, ello a través de lo dispuesto en el Decreto 2277 de 2012, el cual reglamenta parcialmente el procedimiento de gestión de las devoluciones y compensaciones en materia tributaria. Por tal, el municipio de Miranda, solo reclama lo que le corresponde por el impuesto de industria y comercio, por el uso de su infraestructura.

Considera que no es viable el argumento de PURIFICACIÓN Y ANÁLISIS DE FLUIDOS S.A.S. cuando afirma que no se puede gravar a la sociedad en el municipio de Miranda, ya que ellos el tipo de servicio que tiene en su sede principal se encontraban ubicadas en Bogotá, es ahí donde se pactó el precio y demás elementos esenciales del contrato de compraventa. Ya que, la venta, la comercialización y distribución de productos son actividades que se encuentran gravadas según lo establecido en el artículo 35 de la Ley 14 de 1983 y en el Código de Comercio.

5. Concepto del Ministerio Público

La Procuradora 73 Judicial Administrativa se abstuvo de presentar concepto.

II. CONSIDERACIONES DEL DESPACHO

1. Presupuestos procesales

1.1. Caducidad, procedibilidad del medio de control y competencia

Frente a la pretensión de la demanda, el Despacho evidencia que su caducidad se rige por lo estipulado en el literal d, del numeral 2º de al artículo 164 del CPACA, es decir, que la demanda deberá interponerse dentro de los 4 meses siguientes a la notificación del acto administrativo que se demanda.

En el presente caso, se pretende la nulidad de las Resoluciones Nos. 8699 del 21 de noviembre de 2017 y la Resolución No. 8306 del 19 de mayo de 2017, por medio de las cuales el municipio de Miranda confirmó una decisión e impone una sanción por no declarar por el periodo gravable 2014 y 2015 del impuesto de industria y comercio, respectivamente. La demanda fue presentada el 22 de febrero de 2018, por lo que se encuentra dentro del término de 4 meses que establece la norma anteriormente señalada.

Además, teniendo en cuenta la naturaleza del medio de control, la cuantía y el lugar donde se expidieron los actos administrativos demandados, este Juzgado es competente para conocer del presente asunto en primera instancia conforme lo prevé el numeral 2º del artículo 155 y numeral 3º del artículo 156 de la Ley 1437 de 2011.

2. El problema jurídico

Le corresponde al Juzgado determinar ¿El lugar donde se desarrolló la actividad comercial de la empresa PURIFICACIÓN Y ANÁLISIS DE FLUIDOS S.A.S. a fin de establecer si debe declarar el impuesto de industria y comercio en el municipio de Miranda para el año 2014 Y 2015?. Para lo cual se debe acreditar la modalidad empleada para la distribución y comercialización de productos por parte de la empresa.

3.- Tesis del Despacho

Conforme a las pruebas obrante en el plenario y de acuerdo a la normatividad y jurisprudencia aplicable se logra concluir que, contrario a lo aducido por la entidad demandada, la actora ejerce su actividad comercial en la ciudad de Bogotá D.C., teniendo en cuenta que los elementos esenciales de los contratos de compraventa que celebró la sociedad PURIFICACIÓN Y ANÁLISIS DE FLUIDOS S.A.S., con sus asociados en el municipio de Miranda, Cauca, se establecieron en la sede principal y a través de correo electrónico en Bogotá; igualmente no se demostró que existiera sede o traslado de personal de la Sociedad actora al municipio de Miranda, Cauca.

3.1. Lo probado en el proceso

- Obra copia del Registro Único Tributario de PURIFICACIÓN Y ANÁLISIS DE FLUIDOS S.A.S., que registra ubicación en la ciudad de Bogotá D.C.

Expediente: 19001-33-33-006-2018-00048-00
Accionante: PURIFICACIÓN Y ANÁLISIS DE FLUIDOS S.A.S.
Demandado: MUNICIPIO DE MIRANDA
Medio de control: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

- Obra copia del certificado de matricula mercantil generado el 12 de enero de 2018 por la Cámara de Comercio de Bogotá en el que consta:

"DOMICILIO: BOGOTÁ D.C.

MATRICULA No. 00206420 DEL 12 DE MARZO DE 1984

TAMAÑO EMPRESA: MEDIANA

CONSTITUCIÓN: ESCRITURA PÚBLICA No. 329, NOTARÍA 32 DE BOGOTÁ EL 8 DE FEBRERO DE 1984 ADICIONADA POR LA No. 539 DEL 28 DE FEBRERO DE 1984 DE LA MISMA NOTARÍA, INSCRITAS EN ESTA CÁMARA DE COMERCIO EL 12 DE MARZO DE 1984...

OBJETO SOCIAL: LA PRODUCCIÓN, DISEÑO, DISTRIBUCIÓN, COMPRA, VENTA, IMPORTACIÓN, EXPORTACIÓN Y REPRESENTACIÓN DE MATERIAS PRIMAS, CONSUMIBLES, REACTIVOS PARA DIAGNÓSTICO CLÍNICO E INVESTIGACIÓN, MAQUINARIAS, EQUIPOS, APARATOS, REPUESTOS Y ELEMENTOS UTILIZABLES EN: 1. LA INDUSTRIA FARMACEUTICA, QUIMICA, COSMETICA, VETERINARIA, ALIMENTICIA Y DE BEBIDAS ALCOHOLICAS Y NO ALCOHOLICAS... 2. INVERTIR SUS DINEROS EN OTRAS COMPAÑÍAS DE CARÁCTER INDUSTRIAL, AGRÍCOLA, COMERCIAL O DE SERVICIOS, ASÍ COMO DESARROLLAR TALES NEGOCIOS; 3. ENAJENAR A TÍTULO ONEROSO, ARRENDAR, GRAVAR, ADMINISTRAR O DAR EN ADMINISTRACIÓN TODOS LOS BIENES SOCIALES INDIVIDUALMENTE CONSIDERADOS...

ACTIVIDAD PRINCIPAL: COMERCIO AL POR MAYOR DE OTROS TIPOS DE MAQUINARIA Y EQUIPO.

ACTIVIDAD SECUNDARIA: COMERCIO AL POR MENOR DE OTROS PRODUCTOS NUEVOS EN ESTABLECIMIENTOS ESPECIALIZADOS.

OTRAS ACTIVIDADES: MANTENIMIENTO Y REPARACIÓN ESPECIALIZADO DE EQUIPO ELECTRÓNICO Y ÓPTICO. MANTENIMIENTO Y REPARACIÓN DE OTROS TIPOS DE EQUIPOS Y SUS COMPONENTES.

QUE LA SOCIEDAD TIENE MATRICULADOS LOS SIGUIENTES ESTABLECIMIENTOS:

NOMBRE: PURIFICACIÓN Y ANÁLISIS DE FLUIDOS

DIRECCIÓN: CALLE 93 No. 45-25

DOMICILIO: BOGOTÁ D.C.

- Emplazamiento para declarar No. 7589 del 31 de enero de 2017, años gravables 2014 y 2015, actividad: comercial y servicios.
- Resolución Sanción por no declarar No. 8306 del 19 de mayo de 2017 (fl. 22-) que impuso sanción por no haber presentado la declaración de industria y comercio, por los años gravables 2014 y 2015 al contribuyente PURIFICACIÓN Y ANÁLISIS DE FLUIDOS LTDA.

Consideró que en ningún sentido se trata de doble tributación, si el contribuyente obtiene ingresos en más de un municipio, en todos y cada uno de ellos debe declarar y tributar por esos ingresos, al final dicha sumatoria dará como resultado el mismo impuesto que el contribuyente viene declarando en su sede social.

- El 1º de agosto de 2017, se presentó recurso de reconsideración en contra de la Resolución Sanción por no declarar No. 8306 del 19 de mayo de 2017, notificada por correo el día 21 de junio de 2017, mediante la cual se sanciona por no declarar el impuesto de industria y comercio por las vigencias fiscales 2014 y 2015 (fl. 34-49).
- Resolución por medio de la cual se resuelve el recurso de reconsideración a la sanción No. 8699 del 21 de noviembre de 2017 (fl. 50-57), que confirmó la resolución No. 8306 del 19 de mayo de 2017, al no desvirtuarse por parte del contribuyente PURIFICACIÓN Y ANÁLISIS DE FLUIDOS LTDA., los fundamentos de hecho y de derecho, que dieron lugar a la imposición de la sanción.
- Obrar diferentes facturas de venta de PURIFICACIÓN Y ANÁLISIS Y FLUIDOS S.A.S., con fecha de emisión del año 2014 y 2015, al INGENIO DEL CAUCA S.A.S., en algunos casos con anotación de condiciones especiales; que la mercancía delicada se debe enviar a la dirección de El Ortigal, Miranda, Cauca.
- Obra certificación de ingresos suscrita por revisor fiscal de PURIFICACIÓN Y ANÁLISIS DE FLUIDOS S.A.S., que indica que los ingresos comerciales obtenidos por concepto de venta de bienes a clientes en Miranda durante los años 2014 y 2015, se realizaron en Bogotá, toda vez que en esta jurisdicción se efectuó la suscripción del contrato, fijando la cosa y precio; por otra parte, los pedidos se realizaban mediante correo electrónico.
- La Representante Legal de la sociedad PURIFICACIÓN Y ANÁLISIS DE FLUIDOS S.A.S., certificó que declaró ingresos netos gravables del impuesto de industria y comercio para los años 2014 y 2015 y en las ciudades de Bogotá, Cali y Medellín, para lo cual adjuntó copia de las declaraciones presentadas y pagadas para tales periodos en Bogotá. Para el año 2014: \$20.763.871 y 2015: \$33.546.869.
- INCAUCA S.A., en respuesta a un requerimiento, el 30 de agosto de 2016, señaló que no existe campo específico que discrimine el sistema o modo de venta y atención a cada uno de los proveedores reportados, si es a través de un asesor comercial, por teléfono, por internet, etc., pues no es una información relevante para fines contables o financieros. Sin

embargo, confirmó que, como ocurre en la actualidad en todas las operaciones comerciales a nivel mundial, la gran mayoría de los pedidos se hacen vía correo electrónico, pues los catálogos de los productos y servicios ofrecidos por los proveedores se encuentran en línea y en muchos casos la operación se perfecciona sin intervención directa de asesores comerciales.

Aclaró que, para la contratación de algunos servicios, primero se hace una licitación privada, los proveedores envían sus ofertas y luego de la elección del proveedor o contratista más adecuado bajo criterios de calidad, oportunidad y precio, dicha oferta se acepta mediante la expedición de una orden de servicios. La ejecución del servicio contratado se puede realizar en uno o varios municipios según sea el caso.

5. Marco normativo y jurisprudencial aplicable

5.1. Actividad comercial en el impuesto de industria y comercio

El impuesto de industria y comercio es un tributo municipal, que grava la realización de actividades industriales, comerciales y de servicios, definido en el artículo 32, de la Ley 14 de 1983⁸.

Se define normativa y jurisprudencialmente⁹, como un gravamen de carácter municipal, que recae sobre todas las actividades comerciales, industriales y de servicios que se realizan en los distritos especiales y en los municipios, ya sea en forma permanente o transitoria, y en establecimientos de comercio, abiertos o no al público. Así las cosas, los elementos de este impuesto, de manera general, son los siguientes:

- El sujeto activo: es el municipio en donde se ejerzan o realicen las actividades comerciales, industriales o de servicios.
- El sujeto pasivo: son las personas naturales o jurídicas o las sociedades de hecho que realizan directa o indirectamente el hecho generador de la obligación tributaria.
- El hecho gravable: es el ejercicio de actividades industriales, comerciales o de servicios en el territorio del municipio.

⁸ "ARTÍCULO 32.-El Impuesto de Industria y Comercio recaerá, en cuanto a materia imponible, sobre todas las actividades comerciales, industriales y de servicio que ejerzan o realicen en las respectivas jurisdicciones municipales, directa o indirectamente, por personas naturales, jurídicas o por sociedades de hecho, ya sea que se cumplan en forma permanente u ocasional, en inmuebles determinados, con establecimientos de comercio o sin ellos."

⁹ Corte Constitucional, sentencias C 922 de 2004 y C 177 de 1996

- La base gravable: corresponde al promedio mensual de ingresos brutos del año anterior obtenidos por el sujeto que desarrolla la actividad gravada, y
- La tarifa: se fija en la ley y en las normas territoriales¹⁰.

La determinación del sujeto activo por regla general, depende de la jurisdicción donde se lleva a cabo la actividad comercial, industrial o de servicios; pues el propósito de la Ley 14 de 1983, fue crear como beneficiario del tributo al municipio en el cual la actividad se había servido de la infraestructura y los recursos; así lo explicó la Corte Constitucional en sentencia C-121 de 2006:

"Así pues, la lectura de la norma permite entender claramente que, por ser un impuesto de carácter municipal, el sujeto activo del tributo es el municipio donde "se ejerzan o realicen las actividades comerciales o industriales."

La exposición de motivos al proyecto que vino a ser la Ley 14 de 1983 corrobora que es dicho municipio a quien corresponde devengar el impuesto de industria y comercio; en efecto, dicha exposición revela que el legislador entendió que, en cuanto la actividad comercial o industrial gravada se ve beneficiada de la infraestructura de servicios, del mercado y de los demás recursos de un determinado municipio, correspondía que éste fuera el beneficiario del tributo; en este sentido se lee en la exposición de motivos a dicho proyecto lo siguiente:

"Si se tiene en cuenta que el impuesto de industria y comercio técnicamente no debe recaer sobre artículos sino sobre actividades, el proyecto se refiere a las que se benefician de los recursos, la infraestructura y el mercado de los municipios y son fuente de riqueza. Consiguientemente, se sujetan al impuesto las actividades industriales y de servicios, según se las define en los artículos pertinentes del proyecto de ley" Así pues, si la actividad comercial, industrial o de servicios se lleva a cabo dentro de la jurisdicción de un determinado municipio, éste será el sujeto activo del impuesto de industria y comercio; lo cual, a contrario sensu, significa que ningún municipio puede gravar con este impuesto actividades de tal naturaleza que se ejerzan en otras jurisdicciones municipales."

Ahora en lo que respecta al tema de la territorialidad del impuesto, es decir, del lugar en que se causa el mismo, el Consejo de Estado ha manifestado, que existe una regla general que se extrae de la norma transcrita, según la cual, el impuesto se causa en el lugar en que se realiza la actividad comercial¹¹, o se presta el servicio¹².

¹⁰ Corte Constitucional, sentencias C 587 de 2014 y C 121 de 2006.

¹¹ Entendida como la destinada al expendio, compraventa o distribución de bienes y mercancías, tanto al por mayor como al por menor y las demás actividades definidas como tales por el Código de Comercio, siempre y cuando no estén consideradas por la ley como actividades industriales o de servicios. (art. 35 de la Ley 14 de 1983)

¹² Al respecto ver la sentencia C-121/06. En dicha providencia, la Corte Constitucional se pronunció acerca del alcance de la expresión subrayada, y precisó, que de ella se desprende con claridad la regla general de territorialidad, según la cual, el impuesto se causa en el territorio en el que se realice la actividad comercial o de servicios. En todo caso, con ocasión de la expedición de la Ley 1819 de 2016 (posterior a los hechos materia de este proceso), se aclararon los supuestos de sujeción territorial del ICA (Art. 343). En ese sentido, la Ley reiteró la anterior conclusión y conservó las provisiones especiales en materia de actividades industriales (incluida la generación de energía), servicios

Por su parte frente a las actividades industriales¹³ existe una regla de causación especial, definida en el artículo 77, de la Ley 49 de 1990, que sujeta la territorialidad del ICA al municipio en que se encuentra la respectiva planta de producción o fábrica.

Ahora bien, es un criterio uniforme y consolidado de la jurisprudencia del Consejo de Estado¹⁴, que la causación del ICA, cuando se trata de actividades comerciales de venta de bienes, tiene lugar en el sitio en que concurren los elementos del contrato de compraventa, esto es, el precio, el plazo de pago y la cosa que se vende. Asimismo, para determinar la jurisdicción en que se configura la obligación tributaria, no resulta relevante establecer el lugar desde el cual se realizan los pedidos¹⁵.

Por su parte el Tribunal Administrativo del Cauca, ha indicado¹⁶:

“En este sentido, el 8 de septiembre de 2016, la Sección Cuarta del Consejo de Estado recopiló los siguientes criterios para determinar el sujeto activo del impuesto de industria y comercio en la actividad comercial de venta de bienes:

“Como se puede apreciar, el Consejo de Estado ha concluido que:

- El impuesto de industria y comercio se causa en la jurisdicción del municipio donde se perfecciona o consolida la venta.
- La venta se entiende perfeccionada o consolidada cuando se concretan los elementos esenciales del contrato de venta, esto es, el precio y la cosa vendida.
- En consecuencia, el impuesto se causa en la jurisdicción del municipio donde se convienen el precio y la cosa vendida.

No serían criterios determinantes para establecer la jurisdicción de causación del impuesto de industria y comercio, los siguientes:

- el lugar donde se formula la orden de pedido
- el lugar donde se coordina la venta

públicos domiciliarios y sector financiero, pero precisó unas reglas particulares para algunos eventos respecto de los cuales se suscitaban múltiples debates, como las ventas por catálogo, la prestación de servicios de telefonía, entre otros.

¹³ Entendida como la producción, extracción, fabricación, manufactura, confección, preparación, reparación, ensamblaje de cualquier clase de materiales y bienes y en general cualquier proceso de transformación por elemental que éste sea. (art. 34 de la Ley 14 de 1983)

¹⁴ Sentencia de veintiocho (28) de julio de dos mil cinco (2005), Radicación número: 05001-23-24-000-1998-01089-01 (13885), C.P. Dr. Héctor J. Romero Díaz.

¹⁵ Sentencia Ibídem.

¹⁶ TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CAUCA -Popayán, trece de julio de dos mil diecisiete -Magistrado ponente: CARLOS HERNANDO JARAMILLO DELGADO -Expediente: 19001 23 33 003 2015 00466 00

Expediente: 19001-33-33-006-2018-00048-00
Accionante: PURIFICACIÓN Y ANÁLISIS DE FLUIDOS S.A.S.
Demandado: MUNICIPIO DE MIRANDA
Medio de control: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

- el lugar de entrega de las mercancías
- el lugar de suscripción del contrato
- el lugar del domicilio del vendedor
- el lugar a donde se envían agentes para concretar la venta."

5.2. De las órdenes de compra

En lo que respecta a la figura de la orden de compra, se tiene que en nuestro ordenamiento jurídico la misma no está regulada, sin embargo se puede asimilar a la "oferta o propuesta", consignada en el artículo 845 del Código de Comercio, el cual reza:

"ARTÍCULO 845. <OFERTA ELEMENTOS ESENCIALES>.La oferta o propuesta, esto es, el proyecto de negocio jurídico que una persona formule a otra, deberá contener los elementos esenciales del negocio y ser comunicada al destinatario. Se entenderá que la propuesta ha sido comunicada cuando se utilice cualquier medio adecuado para hacerla conocer del destinatario."

Bajo este entendido, se puede decir, que la orden de compra es un documento comercial, que se utiliza entre comprador y vendedor para solicitar mercancías o servicios, y cuando el proveedor lo recibe puede aceptarlo o denegarlo. Es de resaltar que la orden de compra por lo general siempre se realiza vía electrónica.

En virtud de lo anterior, si el proveedor (vendedor) acepta la orden de compra se compromete a proporcionar los productos que el cliente (comprador) le está pidiendo. Por este motivo se puede considerar que la orden de compra es un contrato, semejante al de compraventa.

Ahora, se tiene que en la orden de compra se menciona el lugar y fecha de emisión, el nombre y domicilio del comprador y del vendedor, se detalla la cantidad a comprar, el tipo de producto, el precio y las condiciones de pago y entrega.

Con las anteriores precisiones normativas y jurisprudenciales, el Juzgado pasa a resolver el caso concreto.

6. Caso concreto

Precisado lo anterior, es necesario establecer en dónde se entiende realizada la actividad comercial por la actora.

El fundamento del municipio de Miranda, Cauca para realizar el emplazamiento y posterior sanción por no declarar, se basó en la información requerida al Ingenio del Cauca, y producto de la investigación

Expediente: 19001-33-33-006-2018-00048-00
Accionante: PURIFICACIÓN Y ANÁLISIS DE FLUIDOS S.A.S.
Demandado: MUNICIPIO DE MIRANDA
Medio de control: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

y fiscalización, establecieron con la EMPRESA PURIFICACIÓN Y ANÁLISIS DE FLUIDOS S.A.S. recibió ingresos por el ejercicio de su actividad económica, como es la comercialización de productos, dentro de la jurisdicción de Miranda, por el año gravable 2014 y 2015, tal como se expone en los actos administrativos demandados.

La parte actora en el recurso de reconsideración interpuesto contra la resolución sanción por no declarar N. 8306 del 19 de mayo de 2017, argumentó que el municipio de Miranda, 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 real de la venta (Bogotá D.C.). Alegó la indebida motivación de los actos administrativos, ya que se afirma sin respaldo alguno que la sociedad demandante 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 Miranda la totalidad de clientes en su jurisdicción.

Así, para el caso concreto, la Sociedad PURIFICACIÓN Y ANÁLISIS DE FLUIDOS S.A.S. reiteró en su argumento de defensa que a pesar de conocer el municipio de Miranda, que la fuente de generación del cien por ciento de los ingresos que sirvieron de base para la generación de los actos demandados, insiste en liquidar impuesto a la sociedad, se torna ilegal e injustificada en contra de la demandante, puesto que la forma de comercialización de los productos que distribuye PURIFICACIÓN Y ANÁLISIS DE FLUIDOS S.A.S., se realiza única y exclusivamente en la ciudad de Bogotá D.C., así sus clientes se ubiquen en Miranda o en cualquier otro municipio del país, ya que lo que debía esclarecer la Secretaría Financiera Municipipl, en los actos demandados, era establecer el sitio exacto de desarrollo de la actividad de venta que realiza la Sociedad 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 en el sitio de domicilio del comprador, como efectuó el municipio de Miranda, Cauca.

Refiere que en algunas ocasiones personal de PURIFICACIÓN Y ANÁLISIS DE FLUIDOS S.A.S. en visitas de pre y pos venta, hayan acudido al municipio de Miranda a visitar algunos de los clientes de la compañía en esa ciudad, incluso de haberse en alguna ocasión llegado a tomarse su pedido por parte de uno de estos empleados a la hoy demandante, no podría señalarse esta situación como una razón de derecho que determine la territorialidad del tributo, dado que el visitador de pre y pos venta, no tiene facultades para fijar precios, descuentos, etc.

Lo anterior se confirma con el certificado de existencia y representación legal donde se evidencia que la actividad desarrollada por la Sociedad PURIFICACIÓN Y ANÁLISIS DE FLUIDOS S.A.S., para el desarrollo de su actividad

económica de comercio al por mayor o por menor de productos y actividades secundarias, se realiza en Bogotá D.C.

Igualmente, reseñó que los ingresos comerciales obtenidos por concepto de venta de bienes a clientes en el municipio de Miranda durante los años 2014 y 2015, se realizaron en Bogotá, toda vez que en esta jurisdicción se efectuó la suscripción del contrato, fijando la cosa y precio, y los pedidos se realizaban mediante correo electrónico. Así mismo, allegó los ingresos netos gravables del impuesto de industria y comercio en la ciudad de Bogotá, Cali y Medellín.

En consideración al análisis planteado, se declarará la nulidad de los actos administrativos demandados, en tanto la SOCIEDAD PURIFICACIÓN Y ANÁLISIS DE FLUIDOS S.A.S. no se sirvió de la infraestructura y recursos del municipio de Miranda, para concretar los elementos del contrato de venta de los bienes y/o servicios que prestó a sus asociados.

7. Condena en costas

Frente al tema de la condena en costas, se ha entendido que son aquellos gastos en que incurre una parte por razón del proceso. Esa noción comprende tanto las expensas como las agencias en derecho. Las expensas son las erogaciones distintas al pago de los honorarios del abogado, tales como el valor de las notificaciones, los honorarios de los peritos, los aranceles, entre otros. Las agencias en derecho corresponden a los gastos por concepto de apoderamiento dentro del proceso, que el juez reconoce discrecionalmente a favor de la parte vencedora atendiendo a los criterios sentados en el artículo 366 del Código General del Proceso, y que no necesariamente deben corresponder a los honorarios pagados por dicha parte a su abogado¹⁷.

En este caso, la parte demandada fue vencida en juicio, por lo cual se le condenará en costas según el artículo 188 del CPACA en concordancia con los artículos 365 y 366 del CGP, por cuanto dichas normas dejan claramente establecido que el CPACA ha acogido el criterio objetivo, es decir que las costas corren en todo caso a cargo del vencido quedando proscrita la facultad del juez de determinar la conducta de las partes para proceder a la condena en costas.

Como la entidad demandada fue vencida en juicio, se deberán reconocer tanto las expensas debidamente acreditadas como las agencias en derecho en cuantía equivalente a quinientos (\$500.000) pesos, teniendo en cuenta los criterios y topes señalados en la normatividad, las cuales serán liquidadas por Secretaría.

¹⁷ Corte Constitucional –sentencia T-625 de 2016.

III. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Popayán, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

FALLA:

PRIMERO.- Declarar la nulidad de la Resolución No. 8306 del 19 de mayo de 2017, proferida por la Secretaría Financiera del municipio de Miranda, Cauca, mediante la cual se impuso una sanción por no declarar el impuesto de industria y comercio por los periodos gravables 2014 y 2015; y la nulidad de la Resolución 8699 del 21 de noviembre de 2017, por medio de la cual se resolvió un recurso de reconsideración a la sanción impuesta en contra de la sociedad PURIFICACIÓN Y ANÁLISIS DE FLUIDOS S.A.S., por las razones expuestas.

SEGUNDO: En consecuencia, se declara que la SOCIEDAD PURIFICACIÓN Y ANÁLISIS DE FLUIDOS S.A.S., no está obligada a declarar y pagar el impuesto de industria y comercio del año gravable 2014 y 2015, al municipio de Miranda, Cauca, por lo cual se debe declarar a paz y salvo por dicho concepto y vigencia.

TERCERO: Dar cumplimiento a esta sentencia en los términos previstos en los artículos 192 y 195 del CPACA, observando lo dispuesto en el inciso final del artículo 187 ibídem.

CUARTO: Condenar en costas a la parte vencida, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 188 de la Ley 1437 de 2011. Líquidense por Secretaría.

QUINTO: Una vez liquidados, por Secretaría devuélvase a la parte actora el excedente de gastos ordinarios del proceso.

SEXTO: Archívese el expediente previa cancelación de su radicación, una vez cobre firmeza esta providencia.

SÉPTIMO: Al momento de la notificación de la presente sentencia a las partes, adjúnteseles el vínculo a través del cual pueden consultar el expediente de forma virtual.

OCTAVO: Notifíquese la presente providencia en forma electrónica tal como lo dispone el artículo 203 del CPACA. A la parte actora a través del correo electrónico y a la entidad accionada a los correos electrónicos carmenza_ramirez@paf.com.co luisa_ortega@paf.com.co

Expediente: 19001-33-33-006-2018-00048-00
Accionante: PURIFICACIÓN Y ANÁLISIS DE FLUIDOS S.A.S.
Demandado: MUNICIPIO DE MIRANDA
Medio de control: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

harold.parra@parraasociados.com consultor@parraasociados.com
contactenos@miranda-cauca.gov.co judiciales.notificacionjudicial@miranda-cauca.gov.co
concretarsolucionintegral@gmail.com

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

La Juez,



MARIA CLAUDIA VARONA ORTIZ