



Radicado: 13001-23-33-000-2019-00164-01 (28125)
Demandante: CONFECCIONES SALOMÉ LTDA.
FALLO

**CONSEJO DE ESTADO
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
SECCIÓN CUARTA**

CONSEJERO PONENTE: MILTON CHAVES GARCÍA

Bogotá, D.C., siete (7) de marzo de dos mil veinticuatro (2024)

Referencia: MEDIO DE CONTROL DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
Radicación: 13001-23-33-000-2019-00164-01 (28125)
Demandante: CONFECCIONES SALOMÉ LTDA.
Demandado: DISTRITO DE CARTAGENA DE INDIAS
Temas: Impuesto de industria y comercio – año 2014. Ingresos percibidos en otros municipios. Ingresos brutos. Valoración probatoria.

SENTENCIA SEGUNDA INSTANCIA

La Sala decide el recurso de apelación interpuesto por la parte demandada contra la sentencia del 24 de febrero de 2023, proferida por el Tribunal Administrativo de Bolívar que accedió a las pretensiones de la demanda. La parte resolutive de la sentencia apelada dispuso lo siguiente¹:

“PRIMERO: Declarar la nulidad de la Resolución No. AMC-RES-003938-2017 del 12 de octubre de 2017 y la Resolución No. AMC-RES-004100-2018 del 24 de octubre de 2018, por las cuales la Secretaría de Hacienda Pública Distrital de Cartagena de Indias profirió liquidación oficial de revisión a la sociedad Confecciones Salomé Ltda., correspondiente a la declaración del impuesto de industria y comercio por el año gravable 2014.

SEGUNDO: A título de restablecimiento del derecho, se declara en firme la declaración del impuesto de industria y comercio, año gravable 2014, presentada por Confecciones Salomé Ltda. en el Distrito de Cartagena.

TERCERO: Condenar en costas a la parte demandada.”

ANTECEDENTES

El 27 de abril de 2015, CONFECCIONES SALOMÉ LTDA presentó, en Cartagena de Indias, la declaración del impuesto de industria y comercio del año gravable 2014, en la que incluyó un total de ingresos obtenidos fuera del distrito de \$19.477.631.000 y un saldo a pagar de \$0².

Previo requerimiento especial y respuesta de la contribuyente, el demandado expidió la Liquidación Oficial de Revisión AMC-RES-003938-2017 de 12 de octubre de 2017, en la que aceptó parcialmente ingresos obtenidos fuera del distrito (\$13.185.811.000), aceptó el saldo a favor del periodo anterior (\$570.000) e impuso sanción por inexactitud (\$85.971.000), para un total saldo a cargo de \$139.703.000³.

¹ Folios 454 y 454 vto. c.p.1.

² Índice 1 SAMAI, folio 177.

³ Índice 1 SAMAI. Folio 118-123.



Mediante Resolución AMC-RES-004100-2018 del 24 de octubre de 2018, que resolvió el recurso de reconsideración interpuesto por la contribuyente, se modificó la liquidación oficial de revisión para aceptar \$13.917.026.000 como ingresos obtenidos fuera del municipio e imponer una sanción por inexactitud de \$75.982.000. En consecuencia, se fijó un saldo a cargo de \$123.471.000⁴.

DEMANDA

CONFECCIONES SALOMÉ LTDA, en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, formuló las siguientes pretensiones⁵:

“PRIMERO. - Declarar la nulidad de la Resolución No. AMC-RES-003938-2017 de octubre 12 de 2017, expedida por la Secretaría de Hacienda Pública Distrital de Cartagena de Indias, por medio de la cual se expidió una liquidación oficial de revisión a la sociedad CONFECCIONES SALOMÉ LTDA., correspondiente a la declaración del impuesto de industria y comercio del año gravable 2014, en la cual se liquida un mayor valor del impuesto por valor de CINCUENTA Y TRÉS MILLONES SETECIENTOS SESENTA Y TRÉS MIL PESOS M/CTE (\$53.763.000) y se impone una sanción por inexactitud a mi representada por valor de OCHENTA Y CINCO MILLONES NOVENTA Y UN MIL PESOS M/CTE (\$85.971.000), conformando un valor total a pagar de CIENTO TREINTA Y NUEVE MILLONES SETECIENTOS TRÉS MIL PESOS M/CTE (\$139.703.000).

SEGUNDO. - Declarar la nulidad de la Resolución No. AMC-RES-004100-2018 de octubre 24 de 2018, expedida por la Secretaría de Hacienda Pública Distrital de Cartagena de Indias, por medio de la cual resolvió recurso de reconsideración y expidió una liquidación oficial de revisión correspondiente a la declaración del impuesto de Industria y Comercio del año gravable 2014, y en la cual se liquida un mayor valor del impuesto por valor de CUARENTA Y SIETE MILLONES QUINIENTOS VEINTE MIL PESOS M/CTE (\$47.520.000) y se impone una sanción por inexactitud a mi representada por valor de SETENTA Y CINCO MILLONES NOVECIENTOS OCHENTA Y DOS MIL PESOS M/CTE (\$75.982.000), conformando un valor total a pagar de CIENTO VEINTITRÉS MILLONES CUATROCIENTOS SETENTA Y UN MIL PESOS M/CTE (\$123.471.000).

Como consecuencia de las anteriores declaraciones y a título de restablecimiento del derecho en que ha sido lesionado el demandante, se solicita:

PRIMERO. - Que [se declare que] CONFECCIONES SALOMÉ LTDA. no es deudora de la liquidación y sanción de inexactitud impuestas por la Secretaría de Hacienda Pública Distrital de la Alcaldía de Cartagena de Indias a través de la Resolución No. AMC-RES-004100-2018 de octubre 24 de 2018, Resolución No. AMC-RES-003938-2017 de octubre 12 de 2017 y Requerimiento Especial No. AMC-OFI-0018570-2017 de marzo 8 de 2017.

SEGUNDO. - En consecuencia, declarar la firmeza de la declaración privada del impuesto de industria y comercio, presentada al DISTRITO DE CARTAGENA por la sociedad CONFECCIONES SALOMÉ LTDA., correspondiente al año gravable 2014.

[...]

CUARTO. - Declarar que no son de cargo de CONFECCIONES SALOMÉ LTDA las costas y/o gastos en que haya incurrido la Secretaría de Hacienda Pública Distrital de

⁴ Índice 1 SAMAI. Folio 141-146. En dicho acto se mantuvo el saldo a favor del año gravable anterior, declarado por la demandante (\$570.000)

⁵ Índice 1 SAMAI. Folio 2-3.



la Alcaldía de Cartagena de Indias con relación a la actuación administrativa que se adelantó en su contra, ni las de este proceso.

[...]

SEXTO. - *Condenar a la SECRETARÍA DE HACIENDA PÚBLICA DISTRITAL DE LA ALCALDÍA DE CARTAGENA DE INDIAS a pagar las costas y agencias en derecho que se causaren en la oportunidad procesal correspondiente.*

[...]

La demandante invocó como normas violadas, las siguientes:

- Artículos 2, 6 y 287 de la Constitución Política.
- Artículo 32 de la Ley 14 de 1983.
- Artículo 343 de la Ley 1819 de 2016.
- Artículo 77 de la Ley 14 de 1990.
- Artículos 98 y 99 del Acuerdo 041 de 2006 del Concejo Distrital de Cartagena.

El concepto de la violación se sintetiza así:

Los actos acusados desconocen el principio de territorialidad del tributo. La demandante es una sociedad con domicilio en Santiago de Cali (Valle del Cauca), que ejerce su actividad comercial en diferentes puntos de venta ubicados, entre otros municipios, en Cartagena de Indias.

El Distrito de Cartagena de Indias solo puede gravar con el impuesto de Industria y Comercio los ingresos percibidos en su jurisdicción, por medio de los puntos de venta ubicados en ese territorio.

Según el artículo 98 del Estatuto Tributario Distrital de Cartagena de Indias (Acuerdo 041 de 2006), para determinar el impuesto de industria y comercio deben deducirse los ingresos obtenidos por fuera de ese distrito.

Sin embargo, el demandado no tuvo en cuenta todos los datos consignados en las declaraciones del impuesto de ICA de los municipios en los que la actora tiene sus puntos de venta. Concretamente, no tuvo en consideración los ingresos totales reportados en el municipio de Santiago de Cali. Lo anterior, porque de la declaración presentada en ese ente territorial solo tomó el valor de los ingresos netos, no el total de los ingresos brutos. Además, la prueba de la declaración de los ingresos brutos oportunamente declarados fue allegada al trámite administrativo.

Los medios de prueba que se aportaron con la respuesta al requerimiento especial y el recurso de reconsideración dan cuenta de que la actuación de la demandante estuvo ajustada a la ley, al depurar correctamente la base gravable del impuesto de industria y comercio en el Distrito de Cartagena de Indias⁶.

La actora no incurrió en inexactitud sancionable, pues los hechos y cifras que denunció son completos y verdaderos.

⁶ Citó como precedentes sobre la territorialidad del impuesto, la base gravable y los medios de prueba para acreditar el lugar de obtención de ingresos, las sentencias de esta Sección de 10 de mayo de 2018, exp. 21323 y de 17 de mayo de 2018, exp. 21454).



CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

El **Distrito de Cartagena de Indias** no contestó la demanda en la oportunidad legal⁷.

SENTENCIA APELADA

El Tribunal accedió a las pretensiones de la demanda y condenó en costas a la parte demandada. Las razones de la decisión se resumen así:

En la declaración privada del impuesto de ICA de 2014, presentada en el Distrito de Cartagena, se registraron \$19.481.241.000 por concepto de ingresos ordinarios y extraordinarios del periodo, de los cuales se informaron \$19.477.631.000 como ingresos obtenidos fuera del Distrito y \$3.610.000 como ingresos brutos obtenidos en Cartagena de Indias. El demandado rechazó la suma de \$5.560.605.000 como ingresos obtenidos fuera de Cartagena porque no los encontró demostrados.

De acuerdo con el artículo 98 del Estatuto Tributario Distrital, para establecer los ingresos percibidos en el Distrito de Cartagena, este ente territorial debió tener en cuenta que no hacen parte de la base gravable del impuesto en su jurisdicción, los ingresos obtenidos en otros municipios, entre ellos, Santiago de Cali, así: ingresos netos por \$11.931.278.000, más el valor correspondiente a actividades no sujetas (\$6.977.689.000) y a devoluciones (\$489.105.000), lo que arroja un total de \$19.398.072.000, suma que no puede gravarse con el impuesto de ICA en Cartagena.

No obstante, el demandado incurrió en un error al determinar los ingresos obtenidos en el municipio de Santiago de Cali, toda vez que tomó solo los ingresos netos, sin tener en cuenta los valores que se liquidaron por concepto de deducciones y actividades no sujetas, que depuraron los ingresos brutos totales obtenidos en esa jurisdicción. Lo procedente era tomar el monto declarado por ingresos brutos, en su totalidad.

En ese sentido, los ingresos obtenidos fuera de Cartagena, que se informaron por la demandante en la declaración privada del impuesto de ICA presentada en esa jurisdicción, quedaron debidamente acreditados.

Finalmente, teniendo en cuenta que se accedió a las pretensiones de la demanda, condenó en costas al demandado, al resultar como parte vencida en el proceso, según el artículo 366 numeral 1 del Código General del Proceso,

RECURSO DE APELACIÓN

El **demandado** apeló el fallo por las siguientes razones⁸:

De conformidad con el Estatuto Tributario Distrital, las exclusiones de la base gravable del impuesto de ICA deben estar debidamente soportadas por el contribuyente. Al analizar el recurso de reconsideración presentado por la actora y las pruebas aportadas por ésta se advierte que existió una diferencia en los ingresos obtenidos fuera del distrito demandado, por lo que se le determinó un impuesto a cargo de \$123.471.000. Por esta razón, en la resolución que resolvió el recurso en mención se

⁷ Índice 4 de SAMAI. Folio 218.

⁸ Índice 25 de SAMAI, folios 3-7



revocó parcialmente la liquidación oficial, en el sentido de aceptar parte de los ingresos excluidos.

Los actos demandados son legales y se basan en las situaciones fácticas que rodean el caso concreto y en las pruebas que aportó la demandante.

TRÁMITE PROCESAL DE SEGUNDA INSTANCIA

La demandante y el Ministerio Público no intervinieron en la oportunidad prevista en el artículo 247 numerales 4º y 6º del CPACA, modificado por el artículo 67 de la Ley 2080 de 2021.

CONSIDERACIONES DE LA SALA

En los términos del recurso de apelación interpuesto por la parte demandada, decide la Sala si para determinar la base gravable del impuesto de ICA en el Distrito de Cartagena por el año 2014, la actora demostró los ingresos que obtuvo fuera de ese distrito, concretamente en el municipio de Santiago de Cali.

La Sala confirma la sentencia apelada según el siguiente análisis:

Extraterritorialidad de los ingresos en ICA. El artículo 98 del Acuerdo 041 del 21 de diciembre de 2006⁹ o Estatuto de Rentas Distrital señala que la base gravable del impuesto de industria y comercio en el Distrito de Cartagena se liquidará “*con base en los ingresos brutos del contribuyente obtenidos durante el período, expresados en moneda nacional. Para determinar los ingresos brutos gravables, se restará de la totalidad de los ingresos ordinarios y extraordinarios, los correspondientes a actividades exentas y no sujetas, así como las devoluciones, rebajas y descuentos, la venta de activos fijos y los ingresos obtenidos en otra jurisdicción municipal [...]*”

En cuanto a los requisitos que deben cumplirse para deducir de la base gravable del impuesto de ICA los ingresos obtenidos fuera de la jurisdicción del Distrito de Cartagena de Indias, el artículo 99, literal c) del mismo ordenamiento prevé que “*en caso de investigación, [el contribuyente] deberá mostrar la declaración tributaria presentada en el municipio donde se presentó el hecho generador del impuesto*”.

Por su parte, en concordancia con el artículo 742 del Estatuto Tributario, el artículo 405 del Estatuto de Rentas Distrital prevé que la determinación de tributos y la imposición de sanciones deben fundarse en los hechos que se encuentren acreditados en el expediente por los medios de prueba señalados en las leyes tributarias o en el Código de Procedimiento Civil, hoy Código General del Proceso, en cuanto sean compatibles unos y otros.

Además de la previsión del artículo 99 literal c) del Estatuto Tributario Distrital, la Sala ha señalado de manera constante que la extraterritorialidad de los ingresos se puede demostrar no solo con las declaraciones del impuesto de ICA presentadas en otros municipios, sino con otros medios de prueba que ofrezcan certeza de que los ingresos

⁹ “*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*”.



se obtuvieron en otros municipios, como la contable. Lo anterior, porque no existe tarifa legal probatoria¹⁰.

Caso concreto

Confecciones Salomé Ltda., presentó en Cartagena la declaración del impuesto de ICA del año gravable 2014 en la que liquidó un impuesto de industria y comercio de \$1.572.000 y de avisos y tableros de \$236.000, para un total impuesto a pagar de \$1.808.000, de acuerdo con la siguiente depuración¹¹:

"B. BASE GRAVABLE	
11. Total ingresos ordinarios y extraordinarios del periodo	
\$	19.481.241.000
12. Menos: Total de Ingresos fuera del Distrito	
\$	19.477.631.000
13.(=) Total ingresos brutos obtenidos en el Distrito	
\$	3.610.000
14. Menos: Devoluciones, rebajas y descuentos	
\$	0
15. Menos: deducciones, exenciones y actividades no sujetas	
\$	0
16. (=) Ingresos netos gravables (renglones 13-14-15)	
\$	3.610.000"

En el requerimiento especial, el municipio propuso el rechazo del valor registrado en el renglón 12 "*Menos: Total de Ingresos Fuera del Distrito*"¹²:

En la respuesta al requerimiento especial, la actora allegó las declaraciones del impuesto de ICA presentadas en otros municipios (Santiago de Cali, Cartagena, Barranquilla, Bogotá, Ipiales, Medellín, Neiva, Montería, Palmira, Pasto, Popayán, Rionegro, Santa Marta, Soacha, Tunja, Valledupar y Villavicencio). Además, entregó el balance de comprobación de saldos, anexo del sistema contable uno y el certificado suscrito por el revisor fiscal¹³.

Con base en las pruebas entregadas por la demandante en la respuesta al requerimiento especial, al practicar la liquidación oficial de revisión, la entidad demandada aceptó como deducible la suma de \$13.185.811.000, por concepto de ingresos obtenidos fuera del distrito, así:

	MUNICIPIO	INGRESOS DECLARADOS	INGRESOS ACEPTADOS
1	SANTIAGO DE CALI	11.931.278.000*	11.931.278.000
2	BOGOTÁ BIM 1	201.474.000	201.474.000
3	BOGOTÁ BIM 2	194.681.000	194.681.000
4	BOGOTÁ BIM 3	213.214.000	213.214.000
5	BOGOTÁ BIM 4	219.957.000	219.957.000
6	BOGOTÁ BIM 6	265.915.000	265.915.000

¹⁰ Sentencia de 3 de noviembre de 2022, exp. 26169, C.P. Milton Chaves García. Ver también: sentencias de 19 de noviembre de 2020, exp. 22248, C.P. Julio Roberto Piza Rodríguez; de 14 de marzo de 2019, exp. 22241, C.P. Milton Chaves García; de 4 de abril de 2019, exp. 21356 C.P. Stella Jeannette Carvajal Basto; de 22 de septiembre de 2016 y 10 de mayo y del 23 de agosto de 2018, exps. 20648, 21323 y 22186, respectivamente, C.P. Jorge Octavio Ramírez y sentencia del 26 de septiembre de 2018, exp. 22625, C.P. Milton Chaves García.

¹¹ Índice 1 de SAMAI. Folio 208.

¹² Índice 1 SAMAI. Folio 63-66.

¹³ Índice 1 SAMAI. Folio 115.



7	IPIALES	5.665.000	5.665.000
8	MEDELLIN	26.582.000	26.582.000
9	NEIVA	3.544.000	3.544.000
10	MONTERIA	1.167.000	1.167.000
11	PASTO	8.266.000	8.266.000
12	POPAYAN	6.709.000	6.709.000
13	SOACHA	102.469.000	102.469.000
14	TUNJA	4.890.000	4.890.000
TOTAL		13.185.811.000	13.185.811.000
VALOR REQUERIDO			19.477.631.000
DIFERENCIA			6.291.820.000

*El valor tomado de la declaración presentada en el municipio de Santiago de Cali, corresponde a los ingresos netos registrado¹⁴.

En la liquidación oficial de revisión, la administración desestimó las declaraciones de 2014, correspondientes a los municipios de Barranquilla, Bogotá (bimestre 5), Palmira, Rionegro, Santa Marta, Valledupar y Villavicencio por considerar lo siguiente:

DECLARACIÓN -MUNICIPIO	OBSERVACIÓN
BARRANQUILLA	Declaración no legible
BOGOTA BIM 5	Declaración corresponde al año 2015
PALMIRA	Declaración sin sello de recaudo
RIONEGRO	El documento aportado corresponde al año 2013
SANTA MARTA	Declaración sin sello de recaudo
VALLEDUPAR	Declaración sin sello de recaudo
VILLAVICENCIO	La declaración corresponde al año 2015

La decisión fue recurrida en reconsideración y la demandante allegó nuevamente copia de las declaraciones del impuesto de ICA presentadas fuera del municipio de Cartagena y aportó certificado suscrito por revisor fiscal¹⁵.

En la Resolución 4131.1.21-4756 del 22 de julio de 2016 que resolvió el recurso de reconsideración, el municipio indicó que¹⁶:

“BC) INGRESOS OBTENIDOS FUERA DEL DISTRITO, POR VALOR DE \$19.477.631.000

Una vez analizado el recurso de reconsideración y los argumentos presentados por el contribuyente CONFECCIONES SALOMÉ LTDA, con NIT 805.028.697, se puede evidenciar que anexó las siguientes declaraciones privadas de otras ciudades:

Declaraciones privadas de otros municipios				
Municipio	Vigencia	Ingresos declarados	Aceptado	Total aceptado
<i>Barranquilla</i>	<i>2014</i>	<i>\$5.208.000</i>	<i>X</i>	<i>\$5.208.000</i>
<i>Bogotá</i>	<i>2014 bim 5</i>	<i>\$215.391.000</i>	<i>X</i>	<i>\$215.391.000</i>
<i>Palmira</i>	<i>2014</i>	<i>\$499.785.000</i>	<i>X</i>	<i>\$499.785.000</i>
<i>Santa Marta</i>	<i>2014</i>	<i>\$3.901.000</i>	<i>X</i>	<i>\$3.901.000</i>
<i>Valledupar</i>	<i>2014</i>	<i>\$2.880.000</i>	<i>X</i>	<i>\$2.880.000</i>
<i>Villavicencio</i>	<i>2014</i>	<i>\$4.050.000</i>	<i>X</i>	<i>\$4.050.000</i>
TOTAL		\$731.215.000		\$731.215.000

¹⁴ Según la declaración de ICA, año 2014, presentada en el municipio de Santiago de Cali, la demandante declaró por concepto de “ingresos ordinarios y extraordinarios del año”, renglón 21, la suma de \$19.481.241.000 (Índice 1 SAMAI. Folio 149)

¹⁵ Índice 1 SAMAI. Folio 124-130.

¹⁶ Índice 1 SAMAI. Folio 141-146.



Teniendo en cuenta la anterior relación de las declaraciones [presentadas] fuera del Distrito de Cartagena, el contribuyente CONFECCIONES SALOMÉ LTDA, demuestra ingresos descontados fuera del Distrito de Cartagena por \$731.215.000, que, sumados al valor previamente aceptado por la administración, daría un total aceptado de \$13.917.026.000 quedando una diferencia por justificar de \$5.560.605.000.” (Destaca la Sala)

Así, finalmente el Distrito de Cartagena de Indias desconoció la suma de **\$5.560.605.000** por concepto de “ingresos fuera del Distrito” al considerar que no se acreditó suficientemente la totalidad de los mismos.

Frente a los ingresos obtenidos fuera del Distrito de Cartagena, la demandante alegó que, por el año 2014, declaró ingresos brutos por \$19.481.241.000 en el municipio de Santiago de Cali. No obstante, la administración solo tuvo en cuenta los ingresos netos gravables por \$11.931.278.000, lo que daría un valor no justificado en ese municipio de \$7.549.963.000 pero en los actos demandados rechazó \$5.560.605.000.

Entonces, corresponde a la Sala determinar si, en los términos de los actos acusados, debe aceptarse la suma de \$19.477.631.000 como ingresos obtenidos en el municipio de Santiago de Cali por el año 2014.

Al respecto se advierte que al rechazar ingresos obtenidos en el municipio de Santiago de Cali, lo que pretende el Distrito de Cartagena es gravar en su jurisdicción los ingresos desconocidos. Lo anterior significa afectar un aspecto positivo de la base gravable, como la adición de ingresos, caso en el cual la carga de la prueba (artículos 742 del ET y 167 del CGP) corresponde a la autoridad tributaria, por cuanto es el sujeto que invoca a su favor la referida modificación¹⁷. Sin embargo, el Distrito de Cartagena no demostró que los ingresos que desconoció se obtuvieron en su jurisdicción.

Además, para acreditar los ingresos brutos obtenidos en el municipio de Santiago de Cali, figuran en el expediente las siguientes pruebas:

- Declaración del impuesto de industria y comercio presentada por la actora en el municipio de Santiago de Cali, por el año 2014, en la que se registró un “total ingresos ordinarios y extraordinarios del año” por **\$19.481.241.000**. A esta suma se le restaron devoluciones (\$489.105.000), ingresos fuera del municipio (\$83.169.000) y actividades no sujetas (\$6.977.689.000), para un “total ingresos netos gravables” de **\$11.931.278.000**¹⁸.

- Certificación expedida por el revisor fiscal de la demandante en la que se discriminan los valores declarados por ICA en el municipio de Santiago de Cali, año 2014, que incluyen los informados por concepto de devoluciones en ventas, ingresos obtenidos fuera del municipio y actividades no sujetas. Además, se explica cada concepto y se indican las cuentas contables en las que están registrados¹⁹. Es de anotar que el certificado cumple todos los requisitos para ser tenido como prueba contable a favor de la actora pues expresa que la contabilidad se lleva conforme a las prescripciones legales y ofrece suficiente detalle de los documentos contables de orden interno y externo que soportan los montos certificados y de las cuentas contables de las que se

¹⁷ Entre otras, ver sentencia de 21 de febrero de 2019, exp. 21366, C.P Julio Roberto Piza Rodríguez.

¹⁸ Índice 1 SAMAI. Folio 149.

¹⁹ Índice 2 SAMAI. Folio 121-126.



tomó la información²⁰. Y en todo caso, permite establecer el municipio en que se percibieron y a qué valor ascendieron los ingresos que son objeto de controversia en el presente proceso.

Cabe precisar que el renglón “*total ingresos fuera del distrito*” contenido en el formulario de ICA del Distrito de Cartagena de Indias, se refiere a los ingresos brutos, esto es, al total de los ingresos obtenidos en otras jurisdicciones y no a los ingresos netos, como los aplicó el demandado. Así, lo que el artículo 98 del Acuerdo 041 de 2006 pretende excluir de la base gravable del impuesto de ICA, conforme al principio de territorialidad, son los ingresos extraterritoriales, esto es, su valor bruto.²¹

No obstante, el Distrito de Cartagena incurrió en un error al incluir dentro de los ingresos declarados en otros municipios, solo los ingresos netos que registró la actora en la declaración del impuesto de ICA en el municipio de Santiago de Cali (\$11.931.278.000), en lugar de los ingresos brutos declarados en esa jurisdicción (\$19.481.241.000), rechazando la diferencia entre estos valores (que calculó finalmente en \$5.560.605.000). Al sumar la última cifra con los ingresos que aceptó el demandado como obtenidos en otros municipios (\$13.917.026.000) da como resultado \$19.477.631.000, que corresponde al valor rechazado por la administración pero que se encuentra debidamente probada.

En ese orden, hay lugar a aceptar como ingresos obtenidos fuera del distrito de Cartagena, la suma de \$19.477.631.000, declarada correctamente por la actora. Por tanto, se confirma la sentencia apelada.

Condena en costas. Se mantienen las costas de primera instancia, dado que no fueron apeladas por el demandado. Y no se condena en costas en esta instancia, pues conforme con el artículo 188 del CPACA²², en los procesos ante esta jurisdicción, la condena en costas, que según el artículo 361 del CGP incluye las agencias en derecho, se rige por las reglas previstas el artículo 365 del Código General del Proceso, y una de estas reglas es la del numeral 8, según la cual “*solo habrá lugar a costas cuando en el expediente aparezca que se causaron y en la medida de su comprobación*”, requisito que no se cumple en este asunto.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

F A L L A

PRIMERO: Confirmar la sentencia apelada.

²⁰ Sentencia de 3 de noviembre de 2022, exp. 26169, C.P. Milton Chaves García. Ver también: sentencias de 19 de noviembre de 2020, exp. 22248, C.P. Julio Roberto Piza Rodríguez; de 14 de marzo de 2019, exp. 22241, C.P. Milton Chaves García; de 4 de abril de 2019, exp. 21356 C.P. Stella Jeannette Carvajal Basto; de 22 de septiembre de 2016 y 10 de mayo y del 23 de agosto de 2018, exps. 20648, 21323 y 22186, respectivamente, C.P. Jorge Octavio Ramírez y sentencia del 26 de septiembre de 2018, exp. 22625, C.P. Milton Chaves García.

²¹ En similar sentido, ver sentencias de 26 de septiembre de 2018, Rad. 22625, C.P. Milton Chaves García y sentencia de 6 de octubre de 2022, Rad. 24934, C.P. Julio Roberto Piza. Para determinar la base gravable del impuesto de ICA, en dichas providencias se tomaron **\$5.560.605.000** los ingresos brutos declarados en otras jurisdicciones.

²² CPACA. Art. 188. Condena 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”.



Radicado: 13001-23-33-000-2019-00164-01 (28125)
Demandante: CONFECCIONES SALOMÉ LTDA.
FALLO

SEGUNDO: No condenar en costas en esta instancia.

Cópiese, notifíquese, devuélvase el expediente al Tribunal de origen. Cúmplase.

La anterior providencia se estudió y aprobó en sesión de la fecha.

(Firmado electrónicamente)
STELLA JEANNETTE CARVAJAL BASTO
Presidenta

(Firmado electrónicamente)
MILTON CHAVES GARCÍA

(Firmado electrónicamente)
MYRIAM STELLA GUTIÉRREZ ARGÜELLO

(Firmado electrónicamente)
WILSON RAMOS GIRÓN

Señor ciudadano este documento fue firmado electrónicamente. Para comprobar su validez e integridad lo puede hacer a través de la siguiente dirección electrónica: <https://relatoria.consejodeestado.gov.co:8086/Vistas/documentos/validador.aspx>