



CONSEJO DE ESTADO
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
SECCIÓN CUARTA

CONSEJERO PONENTE: JORGE OCTAVIO RAMÍREZ RAMÍREZ

**Bogotá D.C., diecisiete (17) de mayo de dos mil dieciocho
(2018)**

Radicación: 130012331000201100571-01 (21454)

Demandante: BANCO POPULAR S.A.

Demandado: DISTRITO DE CARTAGENA DE INDIAS

Tema: ICA BASE GRAVABLE ENTIDADES FINANCIERAS

SENTENCIA SEGUNDA INSTANCIA

Conoce la Sala el recurso de apelación interpuesto por la parte demandada contra la sentencia de 15 de agosto de 2014 proferida por el Tribunal Administrativo de Bolívar, que en su parte resolutive dispuso lo siguiente:

"PRIMERO: DECLARAR LA NULIDAD de la Resolución No. 75 de 27 de abril de 2011, expedida por la Secretaría de Hacienda Distrital –Dirección de Impuestos Distritales de Cartagena.

SEGUNDO: En consecuencia. **DECLARAR** la firmeza de la declaración privada del impuesto de Industria y Comercio, presentada al DISTRITO DE CARTAGENA por la sociedad BANCO POPULAR S.A., correspondiente al año gravable 2007.

..."

ANTECEDENTES

1. Hechos

1.1. El Banco Popular S.A. tiene su domicilio principal en Bogotá, pero realiza actividades de servicio en varias ciudades entre otras, Cartagena.

1.2. El 30 de abril de 2008 el Banco presentó la declaración de ICA del año 2007 en el Distrito de Cartagena, teniendo en cuenta los ingresos obtenidos en ese territorio, por la actividad de servicios bancarios.

1.3. No obstante, el Distrito profirió la Resolución No. 75 de 27 de abril de 2011, mediante la cual expide liquidación oficial de revisión e impone sanción, por encontrar inexactitud en la declaración de ICA del año gravable 2007.

1.4. Para la Administración la base gravable de ICA corresponde al total de los ingresos declarados en el impuesto de renta por

\$1.197.414.576.000, menos los ingresos gravados en otros municipios de \$988.923.666.000, faltando por justificar la suma de \$177.688.598.000, si se tienen en cuenta los ingresos que registró de \$30.802.312.000.

El Banco no está de acuerdo con la base gravable tomada por el Distrito, porque las entidades financieras tienen una base gravable especial definida en los artículos 42 de la Ley 14 de 1983 y 87 y 101 del Acuerdo 41 de 2006.

2. Pretensiones

Las pretensiones de la demanda son las siguientes:

"PRIMERO.- Que es nula la Liquidación Oficial de Revisión contenida en la Resolución que se relaciona a continuación, mediante la cual la Secretaria de Hacienda Distrital de Cartagena de Indias División de Fiscalización, modificó el impuesto de industria, comercio, avisos y tableros por el año gravable de 2007 e impuso sanción por inexactitud

<i>LIQUIDACIÓN OFICIAL DE REVISIÓN RESOLUCIÓN No.</i>	<i>FECHA</i>	<i>AÑO GRAVABLE</i>
<i>75</i>	<i>27- Abril- 2011</i>	<i>2007</i>

SEGUNDO.- Que como consecuencia de lo anterior y a título de restablecimiento del derecho, se declare que está en firme la liquidación privada presentada por el BANCO POPULAR S.A. correspondiente al impuesto de industria, comercio avisos y tableros por el año gravable 2007".

3. Normas violadas y concepto de la violación

El Banco Popular S.A. citó como normas violadas los artículos 287 de la Constitución Política, 195 y 207 del Código de Régimen Municipal (Decreto Ley 1333 de 1986) y, 647 del Estatuto Tributario.

En el concepto de la violación expuso los argumentos que a continuación se sintetizan:

3.1. Ingresos derivados de la actividad de servicios obtenidos en otros municipios

El Banco obtuvo ingresos a nivel nacional por el año gravable 2007 en cuantía de \$1.197.414.576.000, los cuales declaró en su liquidación privada del impuesto de renta y complementarios.

Empero, no todos los ingresos recibidos por los Bancos forman parte de la base gravable de ICA, sino los enumerados en el artículo 207 del Código de Régimen Municipal, que son: A. Cambios (posición y certificado de cambio), B. Comisiones (de operaciones en moneda nacional y extranjera), C. Intereses (de operaciones con entidades públicas, de operaciones en moneda nacional y extranjera) D. Rendimiento de inversiones de la Sección de Ahorros E. Ingresos en operaciones con tarjeta de crédito.

En la respuesta al requerimiento especial el Banco aportó certificado del revisor fiscal y comunicación de la Superintendencia

Financiera que indica que en el Distrito de Cartagena obtuvo ingresos gravables por el año 2007, por su actividad de servicios bancarios en \$30.802.312.000.

El Distrito pretende gravar ingresos correspondientes a actividades de servicios desarrolladas por el Banco en ciudades diferentes a esa jurisdicción, así como también ingresos que no están taxativamente incluidos para los bancos en el artículo 207 ibídem.

3.2. Sanción por inexactitud

Los ingresos declarados en Cartagena corresponden a los contabilizados y realizados en dicha ciudad, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 207 del Código de Régimen Municipal, son producto de la actividad de servicios bancarios, que fue los que registró, razón por la cual no se debe aplicar la sanción por inexactitud. Además se presentó una diferencia de criterios, en cuanto a la interpretación de una disposición entre la Administración Distrital y el Banco, lo cual no constituye hecho sancionable.

4. Oposición

El Distrito Turístico y Cultural de Cartagena, se opuso a las pretensiones de la demanda.

Propuso las Excepciones de: Indebida representación por carencia de poder para demandar y la genérica o innominada que resulte probada. En cuanto al fondo del asunto señala:

4.1. De acuerdo a los cruce de información con la DIAN, los ingresos del accionante para el periodo 2007, ascendieron a \$1.197.414.576.000, y en la declaración privada registró \$30.802.312.000, presentándose una diferencia de \$1.166.612.264.000, lo cual debió ser adicionado a los ingresos brutos declarados, de conformidad con el artículo 98 del Estatuto Tributario Distrital.

4.2. Una vez analizada la información contenida en el CD aportado por la demandante, se observó que las declaraciones de ICA de los municipios donde se generaron los ingresos gravables del año 2007 ascendieron a \$988.923.666.000, los cuales fueron obtenidos por fuera del Distrito de Cartagena, pero no justificó la suma de \$177.688.598.000.

4.3. Los ingresos obtenidos en otros municipios no solo deben ser declarados, también deben ser discriminados en su contabilidad y declarar y pagar lo correspondiente en el respectivo municipio.

Concluye que la resolución demandada se encuentra motivada y ajustada a la ley, por lo que, existen razones para sancionar a la accionante por las diferencias existentes por inexactitud en la declaración presentada.

SENTENCIA APELADA

El Tribunal declaró la nulidad de los actos administrativos demandados, por las siguientes razones:

En cuanto a la excepción de indebida representación por carencia de poder para demandar, por haberse constituido como poderdante del extremo activo del proceso a Aida Emma Díaz Garavito y, no a José Hernán Rincón en su condición de presidente y representante legal de dicho banco. No hay lugar a declararla, toda vez que en el certificado de existencia y representación del banco obra la anotación: Representación Legal: Los Vicepresidentes, el Secretario General y el Gerente Jurídico llevarán la representación legal del banco dentro de las directrices trazadas por la Junta Directiva y la Presidencia del banco, de manera que al figurar en el mismo documento la señora Díaz Garavito como Vicepresidente financiero, tenía las facultades para otorgar poder, como en efecto ocurrió.

El Banco es sujeto pasivo del impuesto de industria y comercio en el Distrito de Cartagena por realizar actividades de servicios en esa localidad, razón por la cual presentó la respectiva declaración por el año gravable 2007.

La Administración consideró que se presentaron diferencias en la declaración por concepto de ingresos obtenidos fuera del municipio,

lo que evidencia la errada base de liquidación de la cual parte el Distrito, teniendo en cuenta que el artículo 87 del Acuerdo 41 de 2006 fija el factor de territorialidad del tributo y, define el marco de acción de las autoridades fiscales.

La investigación realizada a partir de los factores liquidados como ingresos excluidos por servicios de otros municipios, resulta por fuera de las competencias del Distrito de Cartagena, teniendo en cuenta que la relación y/o información de tales conceptos solo es exigible en la jurisdicción donde se prestan, y frente a Cartagena, ésta se limita a la que atañe a las sucursales del Banco Popular S.A., que operan en esa ciudad.

De acuerdo a lo anterior el banco cumplió con la carga de declarar ICA por los ingresos por esa anualidad (actividades, operaciones y servicios propios de un establecimiento bancario en la ciudad de Cartagena), de manera que cualquier factor adicional resulta ajeno a su competencia, por lo que los actos administrativos están viciados de nulidad.

RECURSO DE APELACIÓN

Inconforme con la decisión de primera instancia, la parte demandada interpone recurso de apelación, de acuerdo a lo siguiente:

Conforme a la información suministrada por la DIAN, los ingresos de la accionante para el periodo fiscal 2007, ascendieron a \$1.197.414.576.000 y, en su declaración privada únicamente registró \$30.802.312.000, presentándose una diferencia de \$1.166.612.264.000, lo que debió ser adicionado a los ingresos brutos declarados.

El principio de territorialidad del ICA supone que un determinado municipio solo puede cobrar el impuesto sobre los ingresos obtenidos en su jurisdicción. Se considera que el sujeto pasivo ha obtenido ingresos en un municipio cuando ha desarrollado actividades comerciales, industriales o de servicios en su jurisdicción, utilizando o no un establecimiento de comercio, el solo hecho de llevar a cabo la operación gravada en predios del municipio lo convierte en responsable del impuesto.

Por tanto, no es dable declarar la nulidad de los actos demandados, toda vez, que se encuentran ajustados a derecho, habida consideración de los antecedentes administrativos y legales que los respaldan.

ALEGATOS DE CONCLUSIÓN EN SEGUNDA INSTANCIA

La **demandante** presentó alegatos de conclusión, en los que reiteró los argumentos expuestos en la demanda. **La entidad demandada** no presentó alegatos en esta instancia.

CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO

El Ministerio Público rindió concepto y, solicitó se revoque la sentencia apelada, y en su defecto se proceda a la nulidad parcial del acto demandado, en cuanto a la imposición de la sanción por inexactitud por lo siguiente:

1. De acuerdo con el artículo 98 del Acuerdo 041 de 2006 y el formulario para declarar ICA utilizado por el banco, éste debió registrar el total de ingresos ordinarios y extraordinarios (Renglón 11) y en el siguiente renglón – Ingresos fuera del Distrito, consignar los ingresos obtenidos en los municipios diferentes a Cartagena para obtener la base gravable sobre la cual se liquidaría el ICA, en el Distrito Turístico de Cartagena.
2. El certificado del revisor fiscal menciona ingresos totales obtenidos en 2007 por \$1.253.605.890.055 (diferente a la declaración de renta) y base gravable nacional para ICA \$1.019.725.979.598 y para Cartagena \$30.802.312.000, sin explicar la forma en que ha depurado la base para llegar a los valores anotados.
3. No se demostró que los ingresos en cuantía de \$1.166.612.264.000 corresponden a ingresos derivados de la actividad de servicios bancarios, realizada en municipios diferentes

a Cartagena, toda vez que la Administración le solicitó que justificara los ingresos recibidos en otros municipios (a pesar de que la contribuyente había declarado cero (0) en el renglón 12) y determinó oficialmente en el mencionado renglón \$988.923.666.000, de acuerdo con la información que suministró el mismo banco con ocasión del requerimiento ordinario.

4. En cuanto a la sanción por inexactitud no se configura en los términos del inciso sexto del artículo 647 del Estatuto Tributario, por presentarse un error de apreciación relativo a la interpretación del artículo 207 del Decreto 1333 de 1986, que se refiere a la base impositiva para la cuantificación del ICA, en razón a que la demandante entendió que solo debía consignar en la declaración el valor de la base gravable correspondiente al referido Distrito.

CONSIDERACIONES

1. Impuesto de Industria y Comercio para entidades financieras. Base gravable especial.

1.1. El artículo 42 de la Ley 14 de 1983, dispuso que la base gravable está constituida por los ingresos operacionales representados en los siguientes conceptos: *(i)* cambios posición y certificado de cambio; *(ii)* comisiones de operación en moneda nacional de operaciones en moneda extranjera; *(iii)* intereses de

operaciones con entidades públicas, de operaciones en moneda nacional, de operaciones en moneda extranjera; (iv) rendimiento de inversiones de la sección de ahorros; (v) ingresos varios; e (vi) ingresos en operaciones con tarjetas de crédito.

El Decreto Ley 1333 de 1986 por el cual se expide el Código de Régimen Municipal fijó en el artículo 207 la base impositiva para los bancos incluyendo los conceptos antes relacionados salvo el de "ingresos varios"¹.

El artículo 212 del mencionado Decreto Ley señala que la Superintendencia Bancaria informará a los municipios y al Distrito Especial de Bogotá, dentro de los 4 primeros meses de cada mes, el monto de la base descrita en el artículo 207 íb., para efectos de su recaudo.

1.2. El Distrito de Cartagena, por su parte, adoptó su Estatuto Tributario, mediante el Acuerdo 041 de 21 de diciembre de 2006, el cual regula, entre otros temas, el impuesto de industria y comercio y el de avisos y tableros. El artículo 101 del mencionado acuerdo dispuso que la base gravable especial para el sector financiero, será

1 En la sentencia C-46 de 1998 se declaró **exequible** el artículo 207 del Decreto - ley 1333 de 1986, señalando que "el concepto "ingresos varios", incluido en el literal e) del artículo 42 de la ley 14 de 1983, pero excluido en el artículo 207 del Decreto 1333 de 1986, no forma parte de la base gravable del impuesto de industria y comercio a cargo de los bancos, por haber sido excluido expresamente por el Ejecutivo, al expedir el Código de Régimen Municipal, en ejercicio y en desarrollo de las facultades extraordinarias conferidas por el literal b) del artículo 76 de la Ley 11 de 1986".

la determinada por el artículo 42 de la Ley 14 de 1983 y las demás normas concordantes.

1.3. En esos términos la base gravable de ICA para los bancos no corresponde al total de sus ingresos, sino a los ingresos operacionales señalados en el artículo 207 ib.

2. Del caso concreto

2.1. En el asunto objeto de estudio, las partes discuten el mayor valor del impuesto de industria y comercio causado en el Distrito de Cartagena. Según el demandante los municipios solo pueden gravar con el impuesto las actividades que se ejerzan o realicen en las respectivas jurisdicciones municipales y, el Distrito pretende gravar ingresos que corresponden a actividades de servicios desarrolladas por el banco en ciudades diferentes a esa jurisdicción, así como ingresos que no están taxativamente incluidos para los bancos en el artículo 207 del Decreto Ley 1333 de 1986.

Por su parte, la demandada señala que el banco demostró que obtuvo ingresos por fuera del Distrito de Cartagena por valor de \$988.923.666.000 que fueron probados, faltando por justificar la suma de \$177.688.598.000.

2.2. La Sala precisa que cada ente territorial es el competente para exigir el pago del gravamen que se cause en su jurisdicción, teniendo en cuenta los ingresos obtenidos en su territorio y en

relación con la actividad efectivamente desarrollada por el contribuyente. De lo contrario, se desconocería el principio de territorialidad del tributo y se excedería la facultad de fiscalización de cada municipio o distrito².

2.2.1. Para el sector financiero el artículo 211 del Decreto Ley 1333 de 1986 dispone que los ingresos operacionales generados por los servicios prestados a personas naturales o jurídicas se entenderán realizados en el Distrito Especial de Bogotá o en el Municipio según el caso, donde opere la principal, sucursal, agencia u oficinas abiertas al público. Para estos efectos las entidades financieras deberán comunicar a la Superintendencia Bancaria el movimiento de sus operaciones discriminadas por las principales, sucursales, agencias y oficinas abiertas al público que operen en los Municipios o en el Distrito Especial de Bogotá.

2.3. A su vez, el artículo 405 del Acuerdo 041 de 2006, dispuso que “[p]ara efectos probatorios, en los procedimientos tributarios relacionados con los impuestos administrados por la Secretaría de Hacienda Distrital [de Cartagena], serán aplicables además de las disposiciones consagradas en los artículos siguientes de este capítulo, las contenidas en los capítulos I, II y III del título VI del Libro Quinto del Estatuto Tributario Nacional, con excepción de los artículos 770, 771 y 789”.

² El artículo 368 del Acuerdo 041 de 21 de diciembre de 2006, Por el cual se dictan disposiciones en materia de impuestos de Cartagena D.T., 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, dispone que ese ente territorial “tiene amplias facultades de fiscalización e investigación respecto de los impuestos de su propiedad y que le corresponde administrar (...)”.

Lo que conduce a que las decisiones del Distrito de Cartagena, en materia tributaria, puedan ser soportadas y, a su vez, cuestionadas con los medios de prueba previstos en el ET.

2.4. Análisis del material probatorio

La parte actora, con el fin de probar que la suma de \$30.802.312.000, registrado en la casilla "Total Ingresos Netos Gravables", de la declaración del impuesto de industria y comercio del año gravable 2007, son los únicos obtenidos en el Distrito de Cartagena, aportó las siguientes pruebas.

2.4.1. Certificado del revisor fiscal³, en el que consta que:

"Con base en los registros oficiales de contabilidad, la depuración de la base gravable para el Impuesto de Industria y Comercio elaborada por la Gerencia de Contabilidad y, la comunicación No. 2008027405-000-000 del 30 de abril de 2008 de la Superintendencia Financiera de Colombia,

CERTIFICA QUE:

1. Los ingresos del Banco Popular S.A. durante el año 2007, según los registros oficiales fueron \$1.253.605.890.055 (Un billón doscientos cincuenta y tres mil seiscientos cinco millones ochocientos noventa mil cincuenta y cinco pesos).
2. A nivel nacional, la base gravable para el Impuesto de Industria y Comercio correspondiente al año 2007 por \$1.019.725.979.598 (Un billón diecinueve mil setecientos veinticinco millones novecientos setenta y nueve mil quinientos noventa y ocho pesos) fue determinada por el

³ Fl. 190 c.p.

Banco Popular S.A. siguiendo lo establecido en el Artículo 42 de la Ley 14 de 1983 compilado por el artículo 207 del Decreto Ley 1333 de 1986 y, la Circular Externa 48 de 2003 de la Superintendencia Financiera de Colombia.

3. La base gravable para el Impuesto de Industria y Comercio, desagregada por municipios, por el año 2007 fue informada en la comunicación 2008027405-000-000 del 30 de abril de 2008 de la Superintendencia Financiera de Colombia, correspondiéndole al Municipio de Cartagena \$30.802.312.000 (treinta mil ochocientos dos millones trescientos doce mil pesos) (...)

2.4.2. Oficio de 30 de abril de 2008, de la Superintendencia Financiera de Colombia, mediante el cual reporta la información sobre la base de ICA correspondiente al año 2007 del Banco Popular, en cumplimiento de lo preceptuado en el artículo 212 del Decreto Ley 1333 de 1986, en un total para el país de \$1.019.725.979.597.80, y desagregó la base por municipio, correspondiendo a Cartagena \$30.802.311.545.⁴

2.4.3. Dictamen Pericial de 17 de septiembre de 2012, rendido durante el trámite procesal de primera instancia, que respecto a la base gravable dijo:⁵

“...

Se inspeccionan, y se analizan los soportes y documentos contables del BANCO POPULAR S.A. relacionados con la base y liquidación del impuesto de industria y comercio, avisos y tableros del año gravable 2007 de la ciudad de Cartagena, entre los cuales se encuentran.

(...)

⁴ Fls. 191-193 c.p.

⁵ Fls. 111-349 c.p. El que no fue objetado

C. Tres reportes contables elaborados en hojas de cálculo. El primero de ellos denominado: "INGRESO TOTALES A 31 DE DIC 2007" que consta de cuatro (4) columnas y en donde se detallan, en la primera columna: el "No. CUENTA" (código contable de las cuentas de ingresos gravadas, y no gravadas con ICA); en la segunda columna el "DETALLE" (nombre de cada una las cuentas); en la tercera columna el "SALDO A DIC 31/2007" y los respectivos valores tanto de ingresos gravados, como de ingresos no gravados, que en total sumaron \$1.253.605.890.055.24; y en la cuarta columna la "BASE GRAVABLE ICA" y los respectivos valores que sumaron \$1.019.725.979.597.84 (ver folio 78 de este dictamen). Por diferencias entre los valores totales de las columnas 3 y 4 de este primer reporte, obtenemos \$233.879.910.457.40, y si entramos en más detalles comprobaremos que este total de diferencias corresponden a los siguientes códigos y detalles de cuentas:

No. Cta	DETALLE	Vres no gravados
4107	Utilidad en valoración de inversiones	4.416.408.553.84
4108	Utilidad en valoración de inversiones negociables en títulos participativos	247.647.229.86
4109	Utilidad en valoración de invers. disponibles para la vta en títulos de la deuda	35.235.337.356.95
4110	Reajuste de la Unidad de Valor Real – UVR	4.957.099.953.05
4111	Utilidad en valoración de inversiones para mantener hasta el vencimiento	10.396.940.570.34
4125	Utilidad en venta de inversiones	2.536.412.692.12* ⁶
4128	Utilidad en la valoración de operaciones de contado	68.468.372.89
4129	Utilidad en la valoración de derivado	3.283.690.173.11
413525	Por reexpresión de activos de la posición propia	2.722.879.184.54
4140	Dividendos y participaciones	9.478.927.450.87* ⁷
4160	Reintegro provisiones cuentas por cobrar	87.282.921.480.46
4195	Diversos	13.746.239.233.03
42	No operacionales	59.506.938.206.34
	Total	233.879.910.457.40

El segundo de los reportes contables elaborados en hojas de cálculo, contiene tres cuadros con resumen de datos, denominados:

⁶ *La Sala verifica que corresponde a utilidad en venta de inversiones diferentes a la sección de ahorros.

⁷ * La Sala verifica que corresponde a dividendos y participaciones diferentes a la sección de ahorros.

"ESTADOS DE RESULTADOS POR CUENTA MUNICIPIO DE CARTAGENA A JUNIO 30 DE 2007", "ESTADO DE RESULTADOS POR CUENTA MUNICIPIO DE CARTAGENA A DICIEMBRE DE 2007"; y "DISCRIMINACIÓN DE INGRESOS CARTAGENA – BASE GRAVABLE IMPUESTO INDUSTRIA Y COMERCIO". En los dos primeros cuadros se incluyen datos contables correspondientes a 5 sedes ubicadas en Cartagena (230; 231; 232; 233; y 238) y detallados, también por códigos contables de las cuentas de ingresos (4102; 4104; 4115; 4160; 4195; 42; y 43) de estos dos cuadros se obtiene un total consolidado a 31 de diciembre de 2007 de \$34.285.237.411.12. En el tercer cuadro de datos contables ("DISCRIMINACIÓN DE INGRESOS CARTAGENA-BASE GRAVABLE IMPUESTO INDUSTRIA Y COMERCIO"), se excluyen los subtotales correspondientes a los códigos contables "4160"; "4195"; y "42"; (\$2.310.627.556.30; 201.878.333.92; y \$1.098.709.834.21, "Reintegro provisiones cuentas por cobrar", Diversos" e "ingresos no operacionales", respectivamente) y se adicionan valores correspondientes al código contable "413530" ingresos "POR REALIZACIÓN DE ACTIVOS DE LA P..." por un valor de \$128.289.858. De esta manera en el tercer cuadro en estudio (del segundo de los reportes contables en hojas de cálculo) se confirma el valor total de la base gravable del "Impuesto de Industria y Comercio, Avisos y Tableros" de las sedes ubicadas en la ciudad de Cartagena que fue de \$30.802.311.544.58 (ver folio 70 de este dictamen).

3.- CONCLUSIONES

La suma de los ingresos originados en la actividad de servicios bancarios gravados por el artículo 207 del Código de Régimen Municipal (Decreto 1333/86) en la ciudad de Cartagena de Indias, Distrito Turístico y Cultural por \$30.802.312.000 si corresponden al valor registrados en libros y a la base gravable declarada, presentada y pagada por la entidad demandante (Banco Popular S.A.) en el respectivo formato de "Declaración de Industria y Comercio Avisos y Tableros" de este municipio.
(...)

2.5. Para la Sala, una vez valoradas en su conjunto los medios de prueba y conforme con las reglas de la sana crítica, permite concluir que la actuación del Banco se ajusta a la ley, al tomar los ingresos gravados y no gravados y restar los ingresos que no hacen parte de

la base gravable de ICA y, el resultado constituye la base gravable de ICA, correspondiente al año gravable 2007, así:

Total Ingresos del banco	1.253.605.890.055
Menos ingresos que no hacen parte de la base gravable de ICA	<u>233.879.910.457</u>
Ingresos base impuesto de ICA	1.019.725.979.598

Los ingresos que no hacen parte de la base gravable de ICA son los relacionados por el perito en el cuadro del dictamen transcrito, que no corresponden a los enlistados en el artículo 207 del Decreto Ley 1333 de 1986 (*Base gravable de ICA para entidades financieras*).

2.6. El Distrito de Cartagena tomó la totalidad de los ingresos netos declarados en el impuesto de renta Renglón 48 (\$1.197.414.576.000) y descontó los ingresos de otros municipios (\$988.923.666.000) y los obtenidos en Cartagena (\$30.802.312.000) y, consideró que la diferencia por (\$177.688.598.000) no se encontraba justificada, y se debían adicionar a la base gravable de ICA.

Los \$177.688.598.000 corresponden a los ingresos registrados en las cuentas 4107, 4108, 4109, 4110, 4111, 4125, 4128, 4129, 413525, 4140, 4160 y 4195, que no se incluyen en la determinación de la base gravable de ICA, de acuerdo a lo previsto en el artículo artículo 207 del Decreto Ley 1333 de 1986, por tanto la Administración no podía suponer que la no inclusión de los mismos constituye una omisión de ingresos gravados. Además,

debe resaltarse que el Distrito no cuestionó de manera específica los ingresos reportados en esas cuentas.

2.76. Con fundamento en tal consideración, la Sala concluye que la decisión del Distrito de Cartagena de incrementar los ingresos que recibió el Banco Popular S.A., para calcular el impuesto de industria y comercio para el año 2007 en ese Distrito, violó lo dispuesto en los artículos 207 del Decreto Ley 1333 de 1986 y 101 del Acuerdo 041 de 2006.

Por las razones expuestas, la Sala confirmará la decisión del *a quo* que anuló el acto demandado y declaró la firmeza de la declaración privada del impuesto de industria y comercio presentada en el Distrito de Cartagena por el Banco Popular S.A., correspondiente al año gravable 2007.

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

FALLA

CONFÍRMASE la sentencia de 15 de agosto de 2014, proferida por el Tribunal Administrativo de Bolívar.

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

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

MILTON CHAVES GARCÍA

Presidente de la Sección

STELLA JEANNETTE CARVAJAL BASTO

JULIO ROBERTO PIZA RODRÍGUEZ

JORGE OCTAVIO RAMÍREZ RAMÍREZ