

EXCEPCION DE INEPTA DEMANDA – Improcedencia

Observa la Sala que la excepción de inepta demanda, planteada por la parte opositora, no tiene vocación de prosperidad, pues el demandante precisó, con claridad, las normas que consideró violadas, y mediante el análisis de los hechos y la interpretación que hizo de las normas invocadas, expuso las razones por las cuales consideró que los actos demandados deben ser anulados. Si bien la argumentación planteada es breve y concreta, es suficiente para realizar la confrontación de los actos demandados con las normas superiores a las cuales debe sujeción. Además no existe fórmula sacramental para desarrollar el concepto de violación, y no puede considerarse que por su corta extensión debe no darse trámite a la demanda, so pena de violar los principios de celeridad o economía procesal, de índole legal.

ACTO ADMINISTRATIVO – Motivación / RUT - Mecanismo único para identificar, ubicar y clasificar las personas y entidades respecto de los cuales se requiera su inscripción / CANCELACION DEL RUT – No procede si el contribuyente ejerce actividades gravadas con el IVA

La motivación de un acto implica que la manifestación de la administración tiene una causa que la justifica, y ella debe obedecer a criterios de legalidad, certeza de los hechos, debida calificación jurídica y apreciación razonable. Se debe tener en cuenta que conforme con el artículo 555-2 del Estatuto Tributario, el RUT constituye el mecanismo único para identificar, ubicar y clasificar las personas y entidades respecto de los cuales se requiera su inscripción. La misma norma establece que el RUT se debe actualizar a través de los formularios oficiales que señale la DIAN, procedimiento que no utilizó la demandante para efectos del alegado cambio de dirección. Conforme a lo expuesto, observa la Sala que no existe la alegada falsa motivación de los actos acusados, toda vez que la Administración no fundamentó los actos acusados en razones engañosas, simuladas, o contrarias a la realidad. Por el contrario, dio cumplimiento a los artículos 564 y 565 del Estatuto Tributario respecto a la notificación de las actuaciones de la administración tributaria. Alegó que la Administración no tuvo en cuenta que la demandante no ha sido sujeto del impuesto sobre las ventas. Esta clasificación y responsabilidad se la dio la DIAN por una equivocación en la actualización del RUT. Observa la Sala que, acorde con lo señalado por el Ministerio Público, en el caso concreto se demostró que la demandante presentó la declaración de renta correspondiente al año gravable 2005 el 11 de mayo de 2006 (folio 14 exp) en la que registró ingresos por \$1.846.239.000 por concepto de fabricación de carrocerías para buses de pasajeros, actividad gravada con el impuesto sobre las ventas. El valor declarado corresponde a ingresos propios, conforme a la presunción de veracidad de las declaraciones tributarias consagrada en el artículo 746 del Estatuto Tributario, razón por la cual no puede alegar, dentro de la misma vigencia fiscal, que no realizó actividades gravadas con IVA. En consecuencia, si a la fecha de presentación de la solicitud de cese de actividades la demandante seguía realizando actividades gravadas con IVA, que se reflejan en la declaración de renta presentada por el año gravable 2005, no procede la solicitud de cese de responsabilidad presentada. Para la Sala es claro que por haberse demostrado la condición de responsable del impuesto a las ventas, la señora GLORIA ESPERANZA MESA HIGUERA está obligada a estar inscrita en el Registro Nacional de Vendedores. (hoy RUT)

FUENTE FORMAL: ESTATUTO TRIBUTARIO – ARTICULO 555-2

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCION CUARTA

Consejero ponente: **WILLIAM GIRALDO GIRALDO**

Bogotá D.C. tres (3) de marzo de dos mil once (2011)

Radicación número: **11001-03-27-000-2008-00032-00(17376)**

Actor: **GLORIA ESPERANZA MESA HIGUERA**

Demandado: **DIRECCION DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES**

FALLO

Procede la Sala a decidir sobre la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho instaurada por Gloria Esperanza Mesa Higuera contra los actos administrativos mediante los cuales la Administración Local de Impuestos Nacionales – Personas Naturales de Bogotá, negó la solicitud de cese de responsabilidad del impuesto a las ventas.

I) ANTECEDENTES

Mediante escrito del 4 de marzo de 2005, la demandante presentó ante la Administración Local de Impuestos Nacionales – Personas Naturales de Bogotá D.C. solicitud de cambio del código de actividad económica de 7414 (actividades de asesoramiento empresarial) por el 090 (rentista de capital). Señaló: “*Considero que el código de actividad que me corresponde es el 090 ‘rentista de capital’, ya que no soy responsable del IVA, ni tampoco de retención en la fuente”.*

El 5 de octubre de 2005 radicó un escrito en la misma Administración, en el que informó cambio de dirección y solicitó: “*actualizar la información concerniente a mis datos personales para efectos de adelantar trámites que sean necesarios, envío de correspondencia o cualquier otra gestión pertinente*”

La División de Gestión y Asistencia al Cliente, mediante Resolución No. 6188-061 del 7 de diciembre de 2006, resolvió negar la solicitud de cese de responsabilidad del impuesto sobre las ventas presentada.

Por medio de la Resolución No. 000021 del 24 de julio de 2007, la División Jurídica Tributaria resolvió el recurso de reconsideración interpuesto por la actora en contra del anterior acto administrativo, confirmando el acto recurrido.

II) LA DEMANDA

Ante el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, el representante legal de la demandante, solicitó:

“ 1. Que es nulo el acto administrativo contenido en la Resolución número 61888-061 del 07 de (sic) 2006 proferida por el Jefe de la División de Gestión y Asistencia al Cliente (A), por medio de la cual se niega una solicitud de Cese de Responsabilidad en el impuesto sobre las ventas presentada por la contribuyente GLORIA ESPERANZA MESA HIGUERA.

2. Que es nulo el acto administrativo contenido en la Resolución número 000021 del 24 de julio de 2007, proferida por la doctora OLGA PATRICIA CARDENAS GONZALEZ, Jefe G.I.T Vía Gubernativa (A) División Jurídica Tributaria de (sic) Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales – DIAN- Administración de Personas Naturales de Bogotá, por medio de la cual se confirma la resolución número 61888-061 del 07 de (sic) 2006 proferida por la División de Gestión y Asistencia al Cliente, por medio de la cual se niega una solicitud de Cese de Responsabilidad en el impuesto sobre las ventas presentada por la contribuyente GLORIA ESPERANZA MESA HIGUERA, con NIT 23.552.163-4 por las razones expuestas en la parte considerativa del presente proveído.

*3. Que a título de restablecimiento del derecho, se ordene a la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales DIAN el **cese de responsabilidad** de la actividad del impuesto sobre las ventas IVA por la finalización de ésta que recae sobre la señora GLORIA ESPERANZA MESA HIGUERA y como consecuencia de ello se le asigne el código 0010 como asalariada”.*

Citó como normas violadas los siguientes artículos: 6, 23, 29 y 83 de la Constitución Política; 1, 2, 3, 437 y 437-2 del Estatuto Tributario. El concepto de violación se resume así:

La DIAN se niega a ordenar el cese de responsabilidad del impuesto sobre las ventas que recae sobre la demandante, no obstante existir prueba suficiente que demuestra que la actividad que ejerce corresponde al código 0010 como asalariada.

a) Falsa Motivación

El jefe de la División y Asistencia al Cliente de la DIAN, dentro de las consideraciones de la Resolución No. 61888-061 del 7 de diciembre de 2006, adujo: “(...) _ x_ No ubicado, el contribuyente MESA HIGUERA GLORIA ESPERANZA con NIT. 23.552.163-4 se envió citación según oficio 0020 a la cual no se hizo presente. Folio 19”.

Señaló la demandante que mediante oficio del 5 de octubre de 2005 le informó a la DIAN que la nueva dirección de su residencia corresponde a la carrera 43 No. 22- 10, Barrio Quinta Paredes, lo que significa que la DIAN si tenía conocimiento de la dirección en la que se ubica a la señora GLORIA ESPERANZA MESA HIGUERA.

Por lo expuesto, la razón que motiva los actos administrativos demandados es falsa, lo que permite inferir que se configura la causal de nulidad de falsa motivación de que trata el artículo 84 del Código Contencioso Administrativo.

b) La infracción a las normas en que deberían fundarse.

El Jefe de la División de Gestión y Asistencia de la DIAN debió tener en cuenta lo dispuesto en el artículo 437-2 del Estatuto Tributario, que trata de los agentes de retención en el impuesto sobre las ventas.

La demandante no ha sido sujeto del impuesto sobre las ventas. Esta clasificación y responsabilidad se la dio la DIAN por una equivocación en la actualización del RUT. Por la actividad de asalariada, que ejerce en la empresa SERVIENSAMBLES OLIMPICA, no se encuentra dentro de los agentes de retención en el impuesto sobre las ventas, que consagra el artículo 437-2 del Estatuto Tributario.

III) CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

La entidad demandada presentó, por conducto de apoderado, oposición a las pretensiones de la demanda, y al efecto expuso:

Propuso la excepción de inepta demanda por cuanto el actor no desarrolló el concepto de violación de las normas que alega como vulneradas. Tal circunstancia hace que la demanda se considere inepta, habida cuenta que no cumple con el requisito señalado en el numeral 4º del artículo 137 del Código Contencioso Administrativo.

No es de recibo el argumento del apoderado de la parte actora, según el cual los actos administrativos están falsamente motivados, por el sólo hecho de que a la señora Gloria Esperanza Mesa se le negó el cese de responsabilidad del impuesto sobre las ventas, cuando no cumplía con los requisitos para ordenar el mismo.

Se debe tener en cuenta que cuando la actora se inscribió en el RUT informó como actividad económica la 7414, correspondiente a "*Actividades de asesoramiento empresarial y en materia de gestión*", y no aparece prueba alguna de que la actora haya solicitado a la DIAN el cambio de régimen o de actividad económica. No existe solicitud radicada en la Administración, contrario a lo señalado por el apoderado de la parte actora, pues el trámite de actualización es otro, ya que éste se debe realizar directamente en las ventanillas establecidas en todos los puntos de atención de la entidad, o en las oficinas creadas con tal fin.

La actividad económica informada por la demandante es una actividad generadora del impuesto sobre las ventas, con obligaciones de carácter fiscal, de acuerdo al régimen de ventas al cual se inscribió, que, para este caso, comprende la presentación de declaraciones bimestrales de IVA, facturar, entre otras obligaciones; mientras que la actividad que solicita la actora le sea asignada, solamente tiene como obligación presentar la declaración de renta, si cumple determinados requisitos.

Analizadas las declaraciones de renta presentadas por la actora, se encontró que por los años 2004 y 2005 informó, en el concepto de otros ingresos, la suma de \$208.491.000 y \$1.879.848.000 respectivamente, razón por la cual se concluye

que, de acuerdo con la actividad informada y los ingresos, se encuentra gravada tal actividad y, por lo tanto, la actora debe estar inscrita en el régimen común.

En la vía gubernativa y con el fin de resolver el recurso de reconsideración, la Administración Tributaria ordenó tomar declaración juramentada a la demandante, quien ante la pregunta sobre el origen de esos ingresos, en especial los del año 2005 respondió: *“Corresponden a ingresos de terceros por concepto de fabricación de buses para carrocerías de pasajeros, los cuales nos ingresan a través de financieras, leasing, en donde los clientes se financian las carrocerías, estos dineros ingresan en cheque al primer beneficiario con sello cruzado para la empresa SERVIENSAMBLES OLIMPICA LTDA”*.

Según la actora, estos ingresos corresponden a un tercero, que es la empresa Serviensambles Olímpica Ltda., pues sus hijos menores son socios de ésta firma, y ella, en calidad de “administradora financiera”, recibe estas consignaciones para los diferentes pagos que se generan en la empresa, afirmación que no fue demostrada dentro del proceso.

La demandante realizó la solicitud de cese de responsabilidad en el impuesto sobre las ventas en el año 2005 y, en ese año, precisamente, fue cuando reportó el mayor valor de ingresos. De otra parte, la actividad como tal se encuentra gravada con el impuesto sobre las ventas y, adicional a esto, no existe prueba que demuestre que los ingresos son de terceros.

No puede existir falsa motivación respecto de los actos administrativos que negaron el cese de responsabilidad en el impuesto sobre las ventas, pues estos reflejan la realidad fiscal de la actora: se inscribió en el RUT con una actividad gravada generadora de IVA, obtuvo ingresos que superan topes para pertenecer al régimen común en el año de solicitud de cese y, además, conforme con el artículo 505 del Estatuto Tributario, en cuanto al cambio de régimen común al simplificado, sólo podrán acogerse a este régimen cuando los contribuyentes demuestren que en los tres años fiscales anteriores se cumplieron, por cada año, las condiciones del artículo 499 ib.

En el caso concreto, la demandante anexó un contrato de trabajo de la empresa Serviensambles Olímpica Ltda., en el que se establece que supuestamente está vinculada desde el año 1998, prueba que no demuestra el por qué debe cambiar de actividad, y menos aún cuando el mayor valor reportado de ingresos no es el laboral sino de la otra actividad que ejerce.

Respecto al argumento, según el cual la DIAN no tuvo en cuenta el artículo 437-2 del Estatuto Tributario, señaló que el ser o no agente de retención en el impuesto sobre las ventas no tiene relación alguna con que se le niegue o no un cese de responsabilidad en el impuesto sobre las ventas. Simplemente, si una persona tiene una obligación de agente retenedor, debe cumplir con tal responsabilidad, hecho que figurará en el RUT.

IV) ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

La apoderada de la Administración reiteró los argumentos expuestos en la contestación de la demanda, y agregó que la sola afirmación del cambio de dirección no constituye, en esta etapa, prueba fehaciente, por cuanto estando en curso un proceso fiscal, del cual la actora estaba debidamente enterada, para efectos de la validez del cambio de dirección se aplican los artículos 563 y 564 del Estatuto Tributario.

El Procurador Sexto Delegado ante esta Corporación estimó que se deben denegar las súplicas de la demanda.

Respecto a la excepción de inepta demanda propuesta por la DIAN, señaló que incurre en error la excepcionante con relación a la interpretación de los requisitos que debe cumplir la demanda.

El numeral 4º del artículo 137 del Código Contencioso Administrativo busca que en la demanda se expongan los razonamientos de orden legal con los cuales se entiende violado el ordenamiento jurídico, sin que se disponga formalidad alguna que obligue a un formato o esquema en la presentación de la argumentación.

Así las cosas, basta con la sola lectura de los acápites de la demanda intitulados “disposiciones quebrantadas” y “concepto de la violación”, para concluir que el escrito demandatorio contiene las razones por las cuales consideró el accionante que se vulneraron las normas que citó, lo cual es suficiente para considerar que se cumplió con el requisito.

Respecto al fondo del asunto señaló que, conforme a los artículos 601, 612 y 614 del Estatuto Tributario, los responsables del impuesto sobre las ventas que dejen de ejercer la actividad objeto del tributo, tienen la obligación de informar tal circunstancia a la Administración, so pena de que ésta mantenga el registro como contribuyente.

La norma no fija el término con que cuenta la Administración para surtir el trámite que culmine con la ‘cancelación del registro’; sólo dispone que, una vez recibida la información del cese definitivo de actividades, la DIAN cancelará la inscripción del responsable en el Registro Nacional de Vendedores, hoy RUT, previas las verificaciones a que haya lugar.

Las verificaciones se refieren, básicamente, a la información suministrada para efectos de la cancelación, pero ha de entenderse que se extienden al cumplimiento de las demás obligaciones a cargo del contribuyente o responsable.

No obstante lo anterior, la única razón válida para rechazar la solicitud de cancelación del registro sería que el responsable del tributo siga efectivamente realizando actividades gravadas, es decir, que mantenga la calidad de responsable del impuesto.

En el caso concreto se demostró que la contribuyente presentó la declaración de renta de 2005 el 11 de mayo de 2006, en la que registró ingresos por valor de \$1.846.239.000, por concepto de la fabricación de carrocerías para buses de pasajeros; tales ingresos se originaron en una actividad gravada con el impuesto sobre las ventas, y se considera que corresponden a ingresos propios, de acuerdo con la presunción de veracidad de los hechos consignados en las declaraciones tributarias.

En consecuencia, si a la fecha de presentación de la solicitud de cese de actividades la contribuyente seguía realizando actividades gravadas, que fueron verificadas en su declaración de renta por el año gravable 2005, no era procedente la cancelación del registro por parte de la Administración.

La demandante no presentó alegatos de conclusión.

V) CONSIDERACIONES DE LA SALA

La controversia planteada se concreta en determinar si la Administración Local de Impuestos de Personas Naturales de Bogotá obró legalmente al negar a GLORIA ESPERANZA MESA HIGUERA la solicitud de cese de responsabilidad en el Impuesto a las Ventas.

La negativa se produjo mediante la Resolución No. 6188-061 del 7 de diciembre de 2006 de la División de Gestión y Asistencia al Cliente, y la Resolución 000021 de 24 de julio de 2007, por la cual la División Jurídica de la misma Administración resolvió el recurso de reconsideración, que son los actos demandados en este proceso.

Previo a decidir sobre el fondo del asunto, la Sala resolverá sobre la excepción de inepta demanda propuesta por la demandada, por cuanto, a su juicio, el actor no desarrolló el concepto de violación de las normas que alega como vulneradas, y tal circunstancia hace que la demanda se considere inepta, habida cuenta de que no cumple con el requisito señalado en el numeral 4º del artículo 137 del Código Contencioso Administrativo.

Observa la Sala que la excepción de inepta demanda, planteada por la parte opositora, no tiene vocación de prosperidad, pues el demandante precisó, con claridad, las normas que consideró violadas, y mediante el análisis de los hechos y la interpretación que hizo de las normas invocadas, expuso las razones por las cuales consideró que los actos demandados deben ser anulados.

Si bien la argumentación planteada es breve y concreta, es suficiente para realizar la confrontación de los actos demandados con las normas superiores a las cuales debe sujeción. Además no existe fórmula sacramental para desarrollar el concepto de violación, y no puede considerarse que por su corta extensión debe no darse trámite a la demanda, so pena de violar los principios de celeridad o economía procesal, de índole legal.

En consecuencia, la Sala resolverá el fondo del asunto en el orden propuesto por la demandante, así:

Falsa Motivación.

Alegó que informó mediante oficio del 5 de octubre de 2005 la nueva dirección de su residencia, razón por la cual la Administración tenía conocimiento del lugar en el que la podía ubicar.

La motivación de un acto implica que la manifestación de la administración tiene una causa que la justifica, y ella debe obedecer a criterios de legalidad, certeza de los hechos, debida calificación jurídica y apreciación razonable¹.

En el caso concreto no operó la alegada falsa motivación, por las siguientes razones:

En el folio 112 del expediente aparece copia de la solicitud de “corregir, modificar el código de actividad” presentada por la demandante ante la DIAN, de fecha 4 de

¹ Se reitera el criterio expuesto por el Consejo de Estado Sección Segunda en sentencia del 20 de marzo de 1997, exp. 10022 C.P. Clara Forero de Castro.

marzo de 2005, en la que registró la siguiente dirección: “calle 22 A BIS No. 44 A 92”

El 5 de octubre de 2005 la actora presentó ante la Administración de Personas Naturales de Bogotá la siguiente solicitud: (folio 111 exp)

“Mediante la presente me permito informarle que a partir de la fecha la nueva dirección de mi residencia es Cra. 43 No. 22 – 10 Barrio Quinta Paredes, y los nuevos números de teléfono son 269-5257 y 368-7049.

*En vista de lo anterior, solicito a ustedes el gentil favor de **actualizar la información concerniente** a mis datos personales para efectos de adelantar trámites que sean necesarios, envío de correspondencia o cualquier otra gestión pertinente”.*

Por medio de la Resolución No. 6188-061 del 7 de diciembre de 2006 la DIAN negó la solicitud presentada, aduciendo que se envió citación a la dirección Calle 22 A BIS 44 A 92 de Bogotá, y el contribuyente no se hizo presente. (folio 2 exp)

En el folio 97 del expediente obra copia del aludido oficio en el que se precisó:

“El suscrito Jefe del Grupo de Control y No Declarantes de la División de Fiscalización de la Administración de Impuestos de Personas Naturales de Bogotá, en uso de las facultades conferidas por los artículos 684, 686 y 688 del Estatuto Tributario y decreto 1265 de 1999 y Res 1564 del 16 de Diciembre de 2005, de acuerdo a su solicitud de cese de actividades en ventas número 14009107638 de fecha 04 de Marzo de 2005, a fin de darle curso lo cita a comparecer de forma personal en este despacho, ubicado en la Calle 22f # 42b Esquina pabellón 20 Corferias, el día 13 de Enero de 2006 a las 4 p.m. con el auditor que lo proyecta para que sea diligenciada la declaración juramentada pertinente; si no lo hace dentro del término oportuno se considerará que desistió de dicha solicitud”.

Observa la Sala que la dirección a la que se envió la aludida citación coincide con la informada por la contribuyente en la solicitud presentada el 4 de marzo de 2005, y es la misma dirección informada en el RUT vigente para dicha fecha, conforme se observa en el folio 80 del expediente.

Adicionalmente, se observa que del oficio radicado el 5 de octubre de 2005 no se infiere que el contribuyente solicitó la notificación de la respuesta a su solicitud del 4 de marzo de 2005 a la nueva dirección informada.

Se debe tener en cuenta que conforme con el artículo 555-2 del Estatuto Tributario, el RUT constituye el mecanismo único para identificar, ubicar y clasificar las personas y entidades respecto de los cuales se requiera su inscripción. La misma norma establece que el RUT se debe actualizar a través de los formularios oficiales que señale la DIAN, procedimiento que no utilizó la demandante para efectos del alegado cambio de dirección.

Conforme a lo expuesto, observa la Sala que no existe la alegada falsa motivación de los actos acusados, toda vez que la Administración no fundamentó los actos acusados en razones engañosas, simuladas, o contrarias a la realidad. Por el

contrario, dio cumplimiento a los artículos 564 y 565 del Estatuto Tributario respecto a la notificación de las actuaciones de la administración tributaria. No prospera el cargo.

La infracción a las normas en que deberían fundarse

Alegó que la Administración no tuvo en cuenta que la demandante no ha sido sujeto del impuesto sobre las ventas. Esta clasificación y responsabilidad se la dio la DIAN por una equivocación en la actualización del RUT.

Observa la Sala que, acorde con lo señalado por el Ministerio Público, en el caso concreto se demostró que la demandante presentó la declaración de renta correspondiente al año gravable 2005 el 11 de mayo de 2006 (folio 14 exp) en la que registró ingresos por \$1.846.239.000 por concepto de fabricación de carrocerías para buses de pasajeros, actividad gravada con el impuesto sobre las ventas.

El valor declarado corresponde a ingresos propios, conforme a la presunción de veracidad de las declaraciones tributarias consagrada en el artículo 746 del Estatuto Tributario, razón por la cual no puede alegar, dentro de la misma vigencia fiscal, que no realizó actividades gravadas con IVA.

En consecuencia, si a la fecha de presentación de la solicitud de cese de actividades la demandante seguía realizando actividades gravadas con IVA, que se reflejan en la declaración de renta presentada por el año gravable 2005, no procede la solicitud de cese de responsabilidad presentada.

Para la Sala es claro que por haberse demostrado la condición de responsable del impuesto a las ventas, la señora GLORIA ESPERANZA MESA HIGUERA está obligada a estar inscrita en el Registro Nacional de Vendedores. (hoy RUT)

Por las razones anteriores, la Sala denegará las súplicas de la demanda.

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

DENIÉGANSE las súplicas de la demanda.

RECONÓCESE personería a la abogada Ana Isabel Camargo Ángel como apoderada de la DIAN.

Cópiese, notifíquese, Cúmplase.

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

MARTHA TERESA BRICEÑO DE VALENCIA
Presidente

HUGO FERNANDO BASTIDAS BÁRCENAS

CARMEN TERESA ORTIZ DE RODRÍGUEZ

WILLIAM GIRALDO GIRALDO