

**COMPETENCIA POR EL FACTOR TERRITORIAL EN ASUNTOS TRIBUTARIOS**  
- De conformidad con el artículo 134, numeral 2, literal g del Código Contencioso Administrativo, por regla general, se determina por el lugar donde se presentó o debió presentarse la declaración, cuando ello proceda y, en los demás casos, en donde se practicó la liquidación / **COMPETENCIA POR EL FACTOR TERRITORIAL EN ASUNTOS TRIBUTARIOS** - Declaraciones tributarias presentadas en distintas jurisdicciones. Cuando se demanda un acto administrativo que se refiere a declaraciones tributarias presentadas en distintas jurisdicciones, la competencia por el factor territorial no se determina por el lugar donde se presentó o debió presentarse la declaración, que es la regla general contenida en el artículo 134D, numeral 2, literal g) del Código Contencioso Administrativo, sino por el sitio en el que se practicó la liquidación.

Como se observa, la competencia por el factor territorial en materia tributaria se determina por el lugar donde se presentó o debió presentarse la declaración, en los casos en que ésta proceda, en los demás casos, donde se practicó la liquidación. En el sub examine, se advierte que la Liquidación Oficial de Revisión de Valor No. 03-241-201-2936 del 16 de diciembre de 2009 y, su confirmatoria, modificaron oficialmente las declaraciones de importación que fueron presentadas en las ciudades de Cartagena y Buenaventura. Este acto administrativo fue proferido por la Dirección Seccional de Aduanas de Bogotá D.C. Teniendo en cuenta que el acto demandado modificó las declaraciones tributarias que fueron presentas en distintas jurisdicciones, no es procedente que la competencia por razón del territorio para este caso se determine por el lugar donde se presentaron aquellas que es la regla general, puesto que ello generaría que dos jueces, el de Cartagena y el de Buenaventura, conocieran y revisaran la legalidad del mismo acto administrativo. Para la Sala no es procedente que un acto administrativo sea objeto de varios pronunciamientos judiciales, toda vez que ello vulneraría el principio de seguridad jurídica, en tanto podrían producirse decisiones disímiles. Además, dicha actuación no observaría el principio de economía procesal, en tanto conllevaría que para tomar una decisión sobre un mismo acto administrativo se tramitara un proceso de nulidad y restablecimiento en cada una de esas jurisdicciones. Si bien las declaraciones se presentaron en distintas ciudades, lo cierto es que la decisión contenida en el acto administrativo demandado versa sobre cada una de ellas y, como en el presente caso se trata de controvertir la modificación que realizó ese acto, la competencia por razón del territorio se debe determinar por el lugar en que se practicó la liquidación oficial de revisión de valor, como lo contempla el literal g) del numeral 2º del artículo 134 D del Código Contencioso Administrativo. Por consiguiente, el juez competente para conocer el presente asunto es el Juzgado Cuarenta y Tres Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá.

**FUENTE FORMAL:** CODIGO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO - ARTICULO 134, NUMERAL 2, LITERAL G

**NOTA DE RELATORIA:** Reiteración jurisprudencial del auto de 26 de julio de 2012. Expediente 2011 00173, C.P. Marco Antonio Velilla Moreno (E).

**CONSEJO DE ESTADO**

**SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**

**SECCION CUARTA**

**Consejero ponente: CARMEN TERESA ORTIZ DE RODRIGUEZ (E)**

Bogotá D.C., veintiocho (28) de febrero de dos mil trece (2013)

**Radicado número: 11001-03-27-000-2012-00033-00(19554)**

**Actor: NESTLE DE COLOMBIA S.A.**

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

## **AUTO**

La Sala decide el conflicto de competencia surgido entre el Juzgado Cuarenta y Tres Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá y el Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito Judicial de Cartagena.

### ***I. ANTECEDENTES***

Nestlé de Colombia S.A., por intermedio de apoderado, en ejercicio de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho contemplada en el artículo 85 del Código Contencioso Administrativo, instauró ante los Juzgados Administrativos del Circuito Judicial de Bogotá demanda contra la Liquidación Oficial de Revisión de Valor No- 03-241-201-2936 del 16 de diciembre de 2009, y la Resolución No. 03-236-408-601-00269 del 29 de marzo de 2010, por medio de las cuales se modificaron varias declaraciones de importación presentadas por la sociedad en el año 2006.

Esta demanda fue repartida al Juzgado Cuarenta y Tres Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, quien, mediante auto del 25 de octubre de 2010, ordenó remitir por competencia el expediente de la referencia a los Juzgados Administrativos del Circuito Judicial de Cartagena y Buenaventura, con fundamento en que las declaraciones de importación, objeto de los actos demandados, se presentaron en esas ciudades.

Contra la anterior providencia, la sociedad interpuso recurso de reposición y en subsidio apelación.

Mediante el auto del 17 de noviembre de 2010 el Juzgado Cuarenta y Tres Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, ordenó no reponer la providencia del 25 de octubre de 2010 y rechazar por improcedente el recurso de apelación.

Una vez remitido, el proceso fue repartido al Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito Judicial de Cartagena, el cual por medio del auto del 21 de julio de 2011 admitió la demanda.

El 25 de agosto de 2011 y el 3 de febrero de 2012 la sociedad solicitó al juzgado que promoviera un conflicto de competencias con el Juzgado Cuarenta y Tres Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá.

Mediante providencia del 30 de abril de 2012 el Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito Judicial de Cartagena promovió conflicto negativo de competencia y ordenó remitir el proceso al Consejo de Estado para que resolviera el conflicto suscitado, en tanto consideró que la competencia del presente asunto debía ser fijada por el lugar donde se profirió el acto administrativo demandado.

Remitido el proceso a esta Corporación, mediante auto del 25 de octubre de 2012 se avocó su conocimiento y se ordenó correr traslado a las partes para que presentaran sus alegatos de conclusión, según lo dispuesto en el artículo 215 del Código Contencioso Administrativo.

## ***II. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN***

**La parte demandante** presentó alegatos de conclusión, bajo los siguientes argumentos:

En el presente caso no es procedente establecer la competencia por el lugar en que se hayan presentado las declaraciones, toda vez que este criterio aplica en aquellos casos en que exista solo una declaración.

El Juzgado Cuarenta y Tres Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá desconoció los demás factores establecidos en la ley, como son el lugar donde debió presentarse la declaración. Además, este juzgado vulneró el principio de

acceso a la administración de justicia, puesto que su decisión conlleva que la sociedad demande un mismo acto administrativo ante dos jurisdicciones.

El Consejo de Estado se pronunció sobre el conflicto de competencia suscitado sobre este mismo asunto por el Juez Administrativo del Circuito Judicial de Buenaventura, y resolvió que el juez competente era el Juzgado Cuarenta y Tres Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá.

**La parte demandada** presentó alegatos de conclusión, en los cuales manifestó que estaría atenta a la decisión que adoptara la Corporación, para continuar la defensa de los intereses de la entidad.

### **III. CONSIDERACIONES DE LA SALA**

Esta Sala es competente para conocer del asunto sometido a su consideración, de conformidad con lo dispuesto en el párrafo del artículo 37 de la Ley 270 de 1996, adicionado por el artículo 12 de la Ley 1285 de 2009<sup>1</sup>, el cual dispuso, que los conflictos de competencia suscitados entre jueces administrativos pertenecientes a diferentes distritos judiciales, deben ser dirimidos por las respectivas secciones o subsecciones del Consejo de Estado, de acuerdo con su especialidad.

El origen del conflicto de competencias suscitado entre los dos juzgados radica en que, el Juzgado Cuarenta y Tres Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá considera que la competencia, por razón del territorio, se determina por el lugar en donde se presentaron las declaraciones de importación (Cartagena y Buenaventura); por su parte, el Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito Judicial

---

<sup>1</sup> Ley 1285 de 2009. Artículo 12. (...)

***“PARAGRAFO. Los conflictos de competencia entre los Tribunales Administrativos, entre Secciones de distintos Tribunales Administrativos, entre los Tribunales y Jueces de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa pertenecientes a distintos distritos judiciales administrativos y entre Jueces Administrativos de los diferentes distritos judiciales administrativos, serán resueltos por las respectivas Secciones o Subsecciones del Consejo de Estado, de acuerdo con su especialidad. Los conflictos entre juzgados administrativos de un mismo circuito o entre secciones de un mismo Tribunal Administrativo serán decididos por el correspondiente Tribunal en pleno”.***

de Cartagena señala que la competencia se determina por el lugar donde se expidió el acto demandado, en este caso, la ciudad de Bogotá.

Para establecer cuál es el juez competente para conocer el presente asunto, se debe tener en cuenta que los actos demandados modificaron las declaraciones de importación para liquidar un mayor valor de los tributos aduaneros (IVA y arancel).

En ese sentido, y como el presente proceso versa sobre tributos aduaneros<sup>2</sup>, la norma aplicable para determinar la competencia territorial es el literal g) del artículo 134 D del Código Contencioso Administrativo, el cual señala:

**“ARTICULO 134-D. COMPETENCIA POR RAZÓN DEL TERRITORIO.**

*Artículo adicionado por el artículo 43 de la Ley 446 de 1998. La competencia por razón del territorio se fijará con sujeción a las siguientes reglas:*

*(...)*

*2. En los asuntos del orden nacional se observarán las siguientes reglas:*

*(...)*

***g) En los que se promuevan sobre el monto, distribución o asignación de impuestos, tasas y contribuciones nacionales, departamentales, municipales o distritales, se determinará por el lugar donde se presentó o debió presentarse la declaración, en los casos en que ésta proceda, en los demás casos, donde se practicó la liquidación:***

*(...)” (negrilla fuera de texto)*

Como se observa, la competencia por el factor territorial en materia tributaria se determina por el lugar donde se presentó o debió presentarse la declaración, en los casos en que ésta proceda, en los demás casos, donde se practicó la liquidación.

En el *sub examine*, se advierte que la Liquidación Oficial de Revisión de Valor No. 03-241-201-2936 del 16 de diciembre de 2009 y, su confirmatoria, modificaron oficialmente las declaraciones de importación que fueron presentadas en las ciudades de Cartagena y Buenaventura. Este acto administrativo fue proferido por la Dirección Seccional de Aduanas de Bogotá D.C.

Teniendo en cuenta que el acto demandado modificó las declaraciones tributarias que fueron presentadas en distintas jurisdicciones, no es procedente que la competencia por razón del territorio para este caso se determine por el lugar

---

<sup>2</sup> Decreto 2685 de 1999, “artículo 1º Definiciones: [...]TRIBUTOS ADUANEROS. Esta expresión comprende los derechos de aduana y el impuesto sobre las ventas.”.

donde se presentaron aquellas que es la regla general<sup>3</sup>, puesto que ello generaría que dos jueces, el de Cartagena y el de Buenaventura, conocieran y revisaran la legalidad del mismo acto administrativo.

Para la Sala no es procedente que un acto administrativo sea objeto de varios pronunciamientos judiciales, toda vez que ello vulneraría el principio de seguridad jurídica, en tanto podrían producirse decisiones disímiles.

Además, dicha actuación no observaría el principio de economía procesal, en tanto conllevaría que para tomar una decisión sobre un mismo acto administrativo se tramitara un proceso de nulidad y restablecimiento en cada una de esas jurisdicciones.

Si bien las declaraciones se presentaron en distintas ciudades, lo cierto es que la decisión contenida en el acto administrativo demandado versa sobre cada una de ellas y, como en el presente caso se trata de controvertir la modificación que realizó ese acto, la competencia por razón del territorio se debe determinar por el lugar en que se practicó la liquidación oficial de revisión de valor, como lo contempla el literal g) del numeral 2º del artículo 134 D del Código Contencioso Administrativo. Por consiguiente, el juez competente para conocer el presente asunto es el Juzgado Cuarenta y Tres Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá.

En igual sentido se pronunció esta Corporación cuando resolvió el conflicto de competencia que, sobre este mismo asunto, promovió el Juzgado Administrativo del Circuito Judicial de Buenaventura. En esta decisión se consideró que el juez competente para conocer del presente proceso era el Juzgado Cuarenta y Tres Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, por las siguientes razones:

*“Así las cosas, pese a que se trata de muchas declaraciones de importación, debe tenerse presente que todas ellas se encausan por la decisión de la DIAN de Bogotá en un solo acto administrativo, cuando ordena modificarlas mediante la liquidación oficial que aquí se acusa, y resuelve el recurso de reconsideración interpuesto contra tal liquidación, en el sentido de modificar el monto a pagar.*

*En tal orden, al operador judicial le corresponde puntualizar no sólo cuál es la regla de competencia aplicable sino cuál es la más conveniente o práctica,*

---

<sup>3</sup> Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, providencia del 29 de julio de 2008, C.P. Filemón Jiménez Ochoa, Rad. 2008-00420

*de modo que el proceso está orientado hacia una correcta, eficiente y eficaz administración de justicia, advirtiendo para ello las circunstancias de cada caso, toda vez que no es lo mismo invocar lo dispuesto en el artículo 134(SIC) literal g) del C.C.A., cuando se trata de censurar una sola declaración de importación, a cuando lo que pretende el demandante es precisamente impugnar varias expedidas en distintos lugares<sup>4</sup>.*

De conformidad con lo expuesto, el juez competente para conocer este proceso de acción de nulidad y restablecimiento del derecho, es el Juzgado Cuarenta y Tres Administrativo del Circuito de Bogotá, en concordancia con las reglas de competencia territorial previstas en el artículo 134D numeral 2º literal g) del Código Contencioso Administrativo.

En mérito de lo expuesto, la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, Sección Cuarta,

### **RESUELVE,**

**DECLÁRASE** que el competente para conocer de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho promovida por Nestlé de Colombia S.A., es el Juzgado Cuarenta y Tres Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá.

En consecuencia, por secretaría, **REMÍTASE** el expediente al mencionado juzgado para lo de su cargo.

**COMUNÍQUESE** lo dispuesto en este proveído al Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito Judicial de Cartagena.

Se deja constancia de que la anterior providencia fue leída, discutida y aprobada por la Sala en la sesión de la fecha.

Cópiese, notifíquese y cúmplase.

---

<sup>4</sup> Providencia del 26 de julio de 2012, C.P. (E) Dr. Marco Antonio Velilla Moreno, expediente No.

**CARMEN TERESA ORTIZ DE RODRÍGUEZ**  
**Presidenta**

**MARTHA TERESA BRICEÑO DE VALENCIA**

**HUGO FERNANDO BASTIDAS BÁRCENAS**