



TRASLADO DE SOLICITUD DE NULIDAD

Medio de control	Nulidad Y Restablecimiento Del Derecho
Radicado	13001-33-33-012-2019-00111-00
Demandante	Distribuidora Trevo S.A.
Demandado	DIAN

De conformidad con lo estipulado en el artículo 134 del CGP, se corre traslado a la parte demandada de la solicitud de nulidad presentada por el apoderado de la parte demandante, en un lugar visible de la Secretaría del Juzgado Doce Administrativo de Cartagena, y en la página web de la Rama Judicial: www.ramajudicial.gov.co, hoy seis (06) de febrero de dos mil veinte (2020) siendo las 8:00 de la mañana.

EMPIEZA EL TRASLADO: siete (07) de febrero de dos mil veinte (2020), a las 8:00 a.m.

DENISE AUXILIADORA CAMPO PEREZ
SECRETARIA

VENCE TRASLADO: once (11) de febrero de dos mil veinte (2020), a las 5:00 p.m.

DENISE AUXILIADORA CAMPO PEREZ
SECRETARIA





06 DIC 2019

Bogotá, noviembre 14 de 2019

DRA.
SANDRA MILENA ZUÑIGA HERNANDEZ
JUEZ DOCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUÍTO DE CARTAGENA
E. S. D.

Referencia: INCIDENTE DE NULIDAD POR COMPETENCIA
Artículo 730 del Estatuto Tributario, numeral primero.

Proceso: 13-001--33-33-012- 2019- 00111-00

Medio de Control: Acción de Nulidad y Restablecimiento del Derecho

Actor: DISTRIBUIDORA TREVO SA.
NIT 830075942-6

Demandado: La Nación- Unidad Administrativa Especial- Dirección de
Impuestos y Aduanas Nacionales, Dirección Seccional de
Aduanas de Bogotá.

BOLÍVAR OÑATE GARZÓN, identificado con la cédula de ciudadanía No. 10.515.637 de Popayán, portador de la tarjeta profesional de abogado No. 5.288 del C.S.J., obrando en mi condición de apoderado de la sociedad DISTRIBUIDORA TREVO S.A., identificada con el NIT 830.075.942-6, propongo Incidente de Nulidad, por cuanto el proceso está siendo operado por funcionario que no goza de competencia conforme lo establece el Artículo 730 del Estatuto Tributario, numeral primero, el debido proceso dispuesto en el artículo 29 de la C.N., y las normas citadas en el presente escrito, según los términos de hecho y de derecho que entran a exponerse.

AUTOS DEL CONSEJO DE ESTADO QUE RESUELVEN EL CONFLICTO DE COMPETENCIAS

Con el respeto que nos merecen el Auto Interlocutorio de fecha octubre 09 de 2019, que se adjunta, suscrito por el Dr. Milton Chaves García y el Auto Interlocutorio de octubre 02 de 2019, que se adjunta, suscrito por el Dr. Octavio Ramírez Ramírez, expedidos por el Honorable Consejo de Estado, resuelven el Conflicto de Competencia Territorial propuesto por el Juzgado Octavo Administrativo de Cartagena, sobre los cuales pesan las siguientes observaciones e impugnaciones, así:

- Los dos Autos sustentan la decisión en una sola norma, la ley 1437 de 2011, artículo 156, numeral 7 del CPACA.

Esta norma se interpretó y se aplicó inicialmente por el Consejo de Estado de conformidad con el sentido literal de la ley, señalando que la "competencia territorial" radicaba en el juez del lugar donde se expidió la Liquidación Oficial de Revisión.

Como ejemplo de lo afirmado, citamos la Sentencia del Consejo de Estado No. 11001-03-27-000-2012-00033-00 (19554), En esta sentencia se consideró que el juez competente para conocer el proceso era el Juez Cuarenta y tres Administrativo de Bogotá.

- Posteriormente la jurisprudencia involucionó, retrocediendo de tal manera que el propio Consejo de Estado recurrió a un **"supuesto de hecho, de que dicho acto modificara varias declaraciones de importación, presentadas en ciudades diferentes"**.

Supuesto de hecho absolutamente inexistente, según puede verificarse con la transcripción de la parte pertinente de la norma, a saber:

"Artículo 156. Competencia por razón del territorio. Para la determinación de la competencia por razón del territorio se observarán las siguientes reglas:

(...)

*7. 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 esta proceda; en los demás casos, en el lugar donde se practicó la **liquidación**"*

Se requiere de un simple análisis para verificar que los supuestos esenciales de hecho que aprobó el legislador están en la ley contenciosa en número singular y son dos:

UNA declaración de importación
UNA liquidación oficial

Se concluye que los Autos que se impugnan, exceden los supuestos de hecho de la ley 1437 de 2011, artículo 156, numeral 7 del CPACA, así:

VARIAS declaraciones de importación
UNA liquidación modifica VARIAS declaraciones

La expresión gramatical original de la ley se encuentra aprobada por el legislador en número singular y los Autos la interpretan en número plural cambiando irregularmente la competencia territorial original a un lugar diferente.

Los Autos violan el artículo 27 del código civil que establece que cuando el sentido de la ley sea claro, no se desatenderá su tenor literal bajo ningún pretexto.

Son violatorios del artículo 28 del código civil que dispone que las palabras de la ley se entenderán en su sentido natural y obvio, a no ser que el legislador les haya definido expresamente para ciertas materias.

A los Juzgados Administrativos de los Circuitos de Bogotá y Cartagena, la sociedad DISTRIBUIDORA TREVO S.A., muy respetuosamente les solicita reconsiderar la posición asumida por los Autos que Resuelven el Conflicto de Competencias, teniendo en cuenta las impugnaciones expuestas y las transgresiones de otras normas y consideraciones legales que se invocan a continuación que no fueron objeto de análisis en la parte motiva, en la parte considerativa ni en la parte decisoria de los Autos acusados.

VIOLACIÓN DEL ARTÍCULO 730, NUMERAL PRIMERO, DEL E.T.

El artículo violado se transcribe en su parte pertinente, el numeral primero del artículo 730 del Estatuto Tributario:

"ARTICULO 730. CAUSALES DE NULIDAD. Los actos de liquidación de impuestos y resolución de recursos, proferidos por la Administración Tributaria, son nulos:

1. Cuando se practiquen por funcionario incompetente"

El expediente prueba que la actora fue sujeto de una modificación sustancial de los impuestos aduaneros, gozando del derecho a que su proceso se conduzca por el funcionario competente del domicilio social de la empresa importadora conforme a claros pronunciamientos jurisprudenciales.

En el proceso está demostrado, igualmente, que el "acto administrativo de Liquidación Oficial de Impuestos", fue proferido por la Administración Tributaria de Bogotá, lugar del domicilio social de la empresa importadora.

El proceso demuestra que la "Resolución del recurso de Reconsideración", fue expedido por parte de la Administración Tributaria de Bogotá, lugar del domicilio social de la empresa importadora conforme a claros pronunciamientos jurisprudenciales.

En cumplimiento de la ley el proceso se radicó ante el juez legalmente competente en Bogotá, no obstante el Juzgado Administrativo Oral del Circuito de Bogotá, se declaró incompetente, lo remitió a Cartagena, obedeciendo la medida a una equivocada interpretación de la ley y en grave perjuicio de la actora.

Las reglas de fijación de la Competencia Territorial se entran a analizar detenidamente, no sin antes analizar que, históricamente el tratamiento jurídico es el mismo que rige hoy. En efecto, en la legislación anterior se aplicó el literal g) del numeral 2º del artículo 134 D del Código Contencioso Administrativo y para verificarlo se transcribe la parte pertinente de la Sentencia del Consejo de Estado con Radicación número: 11001-03-27-000-2012-00033-00(19554) Actor: NESTLE DE COLOMBIA S.A.:

"Consejero ponente: CARMEN TERESA ORTIZ DE RODRIGUEZ (E) Bogotá D.C., veintiocho (28) de febrero de dos mil trece (2013) Radicación número: 11001-03-27-000-2012-00033-00(19554) Actor: NESTLE DE COLOMBIA S.A. Demandado: DIRECCION DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES 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, 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". 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."

El Consejo de Estado decidió que el juez competente para conocer del proceso era el Juzgado Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, por las siguientes razones:

- a) Se trató de muchas declaraciones de importación, pero el Consejo de Estado jurídicamente centró su atención en que debe tenerse presente que **todas ellas se encausan por la decisión de la DIAN de Bogotá.**
- b) Todas las declaraciones **se encausaron en un solo acto administrativo en Bogotá.**
- c) Cuando la DIAN ordena modificarlas lo hizo **mediante la liquidación oficial de Bogotá, que aquí se acusa,**
- d) La DIAN en Bogotá, resuelve el recurso de reconsideración interpuesto contra tal liquidación, **en el sentido de modificar el monto a pagar.**
- e) En tal orden, al operador judicial le corresponde puntualizar no sólo cuál es la regla de competencia aplicable sino cuál no produce daño real y grave privando a la actora el derecho de defensa y el derecho de acceso a la justicia.
- f) Al operador judicial le corresponde puntualizar cuál es la más conveniente o práctica, de modo que el proceso está orientado hacia una correcta, eficiente y

eficaz administración de justicia, advirtiendo para ello las circunstancias de cada caso.

g) 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”.

h) De conformidad con lo expuesto, el juez competente para conocer este proceso de acción de nulidad y restablecimiento del derecho, es el Juzgado 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.

Visto lo anterior, es pertinente analizar los elementos tipificadores de la competencia territorial, actualmente vigente, presupuestos que están contenidos en el numeral 7 del artículo 156 de la ley 1437 de 2011 del CPACA. Se transcribe la parte pertinente:

“Artículo 156. Competencia por razón del territorio. Para la **determinación de la competencia por razón del territorio** se observarán las **siguientes reglas:**

(....)

7. 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 esta proceda; en los demás casos, en el lugar donde se practicó la liquidación”**

Este mandato legal vigente, es una transcripción del Código Contencioso Administrativo antiguo y contiene el mismo texto de la legislación actualmente vigente, de donde se infiere, que en el presente proceso la actora jurisprudencialmente goza del mismo derecho en la determinación de la competencia por razón del territorio otorgado por el Consejo de Estado en Sentencia 11001-03-27-000-2012-00033-00(19554) a la compañía NESTLE DE COLOMBIA S.A.

El Consejo de Estado decidió que el juez competente para conocer del proceso era el Juzgado Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, por las mismas razones que se cumplen por la sociedad actora DISTRIBUIDORA TREVO S.A., iguales presupuestos procesales que exigen que la competencia por razón del territorio sea ejercida en la jurisdicción de Bogotá, por los Juzgados Administrativos del Circuito de Bogotá, a saber:

1. En el caso que se estudia se trata de una declaración presentada en Cartagena conforme se observa en la redacción del numeral 7 del artículo 156 de la ley 1437 de 2011 del CPACA, en su transcripción parcial:

*“.....se determinará por el lugar donde se presentó o debió presentarse la **declaración**, en los casos en que esta proceda;....”*

Se cumple el primer elemento tipificador exigido por la ley, la expresión en número singular es tan clara que por disposición interpretativa legal no exige ser interpretada, ni tampoco exige prueba adicional.

2. En el evento en que la declaración se sometió legalmente al proceso de fiscalización tributaria y como consecuencia de ello, se modificó la declaración por medio de una Liquidación Oficial de Revisión, el numeral 7 del artículo 156 de la ley 1437 de 2011 del CPACA, señala que el juez competente para conocer del proceso será el Juez Administrativo del Circuito Judicial del lugar donde se practicó la Liquidación Oficial de Revisión, veamos su transcripción parcial:

*“en los demás casos, en el **lugar donde se practicó la liquidación**”*

Se cumple el segundo elemento tipificador exigido por la ley, y es tan clara la norma que por disposición interpretativa legal no exige ser interpretada, ni tampoco exige prueba adicional.

3. El Consejo de Estado en su fallo advirtió que teniendo en cuenta que el acto demandado modificó la declaración que fué presentada en distinta jurisdicción, en Cartagena, no es procedente que la competencia por razón del territorio para este caso se determine por el lugar donde se presentó aquella que es la regla general, puesto que ello generaría que dos jueces, el de Cartagena y el de Bogotá, 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 dos jurisdicciones.

4. El Consejo de Estado en Sentencia 11001-03-27-000-2012-00033-00(19554), observó tan claro el criterio del legislador que se fue más allá, dejó de lado la expresión en número singular del término “declaración” y extendió ese derecho al caso de presentación de muchas declaraciones en diferentes lugares o en distintas jurisdicciones del país.

Así se expresó el Consejo de Estado, en reciente Sentencia del Consejo de Estado Radicación número: 13001-33-31-004-2012-00180-01(22967) de 1 de marzo de 2019, Actor: 3M COLOMBIA S.A. Se transcribe parcialmente el fallo:

“De esta misma forma se pronunció esta Corporación en asuntos similares al precisar: “Esta Sección ha manifestado que en aras de salvaguardar el principio de seguridad jurídica y economía procesal en casos como el que se estudia, donde las declaraciones tributarias y los actos administrativos demandados fueron presentados y expedidos en jurisdicciones territoriales diferentes, para evitar concurrencia en el conocimiento de casos idénticos y pronunciamientos judiciales disímiles es procedente que la competencia sea del juez del lugar de expedición de los actos administrativos cuestionados o el domicilio del demandante” 19 . De lo anterior y conforme a la norma citada, se concluye que la competencia radica en el juez del lugar donde se haya expedido la liquidación oficial de valor, en el caso en que dicho acto modifique varias declaraciones de importación, presentadas en ciudades diferentes”

5. El Consejo de Estado jurisprudencialmente determina que la competencia por razón del territorio sea ejercida en la jurisdicción de Bogotá, por los Juzgados Administrativos del Circuito de Bogotá con sustento en que se debe tener presente que **la declaración de importación se encausó en un solo acto administrativo, por la decisión de la DIAN de Bogotá con la expedición de la Liquidación Oficial en Bogotá. .**

La parte pertinente de la sentencia reza:

“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,

6. La DIAN en Bogotá, hizo uso de su facultad para modificar la declaración de importación y **la encauzó en una sola Liquidación Oficial que aquí se acusa,**
7. La DIAN en Bogotá resuelve el recurso de reconsideración interpuesto contra tal liquidación, y **modificó el monto a pagar.**
8. Al operador judicial le corresponde puntualizar cuál es la jurisdicción más conveniente o práctica, de modo que el proceso está orientado hacia una correcta, eficiente y eficaz administración de justicia, advirtiendo para ello las circunstancias de cada caso.

El Consejo de Estado en Sentencia Radicación número: 11001-03-27-000-2012-00033-00(19554), expresó:

“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, de modo que el proceso está orientado hacia una correcta, eficiente y eficaz administración de justicia, advirtiendo para ello las circunstancias de cada caso,.....”

En este sentido el operador judicial para encontrar la eficiente y eficaz administración de justicia deberá tener en cuenta las siguientes circunstancias en cada caso:

CARTAGENA	BOGOTÁ
MUESTRAS PISOS Bogotá-Cartagena	NO
TRADUCTOR-102 VIAJES - Hotel – Viáticos	NO
PERITO – 102 VIAJES- Hotel – Viáticos- 4411-13-00	NO
PERITO – 102 VIAJES- Hotel – Viáticos- 4418-79-00	NO
DICTÁMEN PERICIAL – 102 VIAJES- Hotel – Viáticos	NO
TESTIGO – 102 VIAJES-- Hotel – Viáticos	NO
TESTIGO – 102 VIAJES -- Hotel – Viáticos	NO
APODERADO-102 VIAJES-- Hotel – Viáticos	NO

Es razonable la prevención que hace el Consejo de Estado al operador judicial a quien le corresponde puntualizar que para atender las 51 demandas presentadas por la sociedad DISTRIBUIDORA TREVO S.A., deberá el funcionario judicial evaluar los costos financieros que se señalan en el cuadro, que muestra mínimo **714 vuelos aéreos ida y regreso para transportar el traductor, los peritos, los técnicos, los testigos y el apoderado**, de modo que el proceso esté orientado hacia una correcta, eficiente y eficaz administración de justicia, que no quede sometida a tan imposibles gastos que le impidan el legal acceso a la justicia y por el alto gasto económico se vea obligada a abandonar el derecho al ejercicio de la defensa.

Los costos de los gastos expuestos se pueden incrementar si el Juez requiere documentación administrativa y contable, siendo imperativa la presencia de otros funcionarios de la empresa como Gerentes, personal administrativo, el Contador y el Revisor Fiscal.

- 9. El proceso se promueve sobre el **monto, de impuestos, del orden nacional.**
- 10. Se determinará por el **lugar donde se presentó la declaración**, en los casos en que esta proceda;

Es pertinente tener en cuenta que el día de radicación de la demanda, la declaración de importación se encontraba en un estado jurídico **no procedente** de ser el acto administrativo idóneo que determine el lugar de **la competencia por razón del territorio**.

En efecto, el día de radicación de la demanda desde el punto de vista estrictamente jurídico tributario, no era de recibo, **determinar la competencia por razón del territorio** por el **lugar donde se presentó la declaración**, toda vez que la misma norma aclaró que esta regla general operaría solamente **“en los casos en que esta proceda”**.

El día de radicación de la demanda, la declaración de importación se encontraba en estado de **“no procede”**, toda vez que tributariamente carece de valor legal, porque:

- La declaración de importación contiene la liquidación privada del impuesto de arancel aduanero que para esa fecha no tenía vigencia legal alguna.
- El acto administrativo la Liquidación Oficial de Revisión practicada por la DIAN en Bogotá modificó legalmente el impuesto aduanero de la Declaración de Importación presentada en Cartagena.
- Se interpuso el recurso de Reconsideración contra la Liquidación Oficial de Revisión pero la DIAN mediante la Resolución que es objeto de demanda, acto que confirmó en todas sus partes la Liquidación Oficial de Revisión de Bogotá, en consecuencia, el impuesto válido y vigente es el practicado por la DIAN en Bogotá.
- El impuesto de arancel aduanero vigente es el practicado por la DIAN en Bogotá mediante la Liquidación Oficial de Revisión.
- No es de recibo determinar que la competencia territorial por razón del territorio se asigne al lugar donde se presentó la declaración cuyo impuesto no está vigente, a pesar de que la ley advirtió expresamente la salvedad cuando la declaración no proceda, por cuanto que fue legalmente modificada.

11. En los demás casos, en el lugar donde se practicó la liquidación.

En consecuencia, la declaración de importación, en la fecha de radicación de la presente demanda, si perdió sus efectos jurídico fiscales tributarios, toda vez que:

- No es de recibo determinar que la competencia territorial por razón del territorio se asigne al lugar donde se presentó la declaración cuyo

impuesto no está vigente, a pesar de que la ley advirtió expresamente la salvedad cuando la declaración no proceda, por cuanto que fue legalmente modificada.

- Está probado que se cumple lo dispuesto en el numeral 7 del artículo 156 de la ley 1437 de 2011 del CPACA., porque desde el punto de vista estrictamente jurídico tributario, no era de recibo, **determinar la competencia por razón del territorio por el lugar donde se presentó la declaración** cuyo impuesto el día de radicación de la demanda ya no gozaba de vigencia fiscal.

La declaración, presentada en Cartagena, en estos casos en que esta ya no proceda; la competencia radica en el lugar donde se practicó la liquidación que se encuentra vigente, la ciudad de Bogotá.

- La declaración de importación, **NO ADQUIRIÓ FIRMEZA**, como lo comprueba la misma demanda en donde se observa que no se pide la anulación de la declaración de importación porque jurídicamente fue sustituida totalmente por la Liquidación Oficial de Revisión, acto administrativo objeto de demanda.

Como consecuencia de no existir firmeza la DIAN pudo practicar la Liquidación Oficial de Revisión autorizada por el artículo 580 del Decreto 390 de 2016.

- De igual manera en el trámite se obrará en igualdad de condiciones y en equidad, **asumiendo la competencia el Juez Administrativo de Bogotá, toda vez que por mandato del Consejo de Estado, 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.** Se transcribe la sentencia en cita:

*“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:

El Juez administrativo de Bogotá, interpretando la ley se declaró incompetente y lo remitió a los Juzgados Administrativos de Cartagena.

- Es cuestionable jurídicamente tomar la declaración de importación cuyo impuesto no está en vigencia y otorgarle pleno valor tributario para determinar la competencia por razón del territorio y, de manera arbitraria, ignorar la Liquidación Oficial de Revisión que es el acto administrativo en plena vigencia, desechándolo y negándole esa condición que le fue otorgada por el numeral 7 del artículo 156 de la ley 1437 de 2011 del CPACA, para que sea la justicia contenciosa en la jurisdicción de Bogotá quien goce de la competencia por el lugar en donde se expidieron los actos administrativos en vigencia.

INAPLICACIÓN DEL ARTÍCULO 148 DEL DECRETO 390 DE 2016 ESTATUTO ADUANERO QUE FIJA LA COMPETENCIA TERRITORIAL EN EL LUGAR DONDE SE ENCUENTRA LA MERCANCÍA IMPORTADA

Se invoca la nulidad total del proceso por transgredir lo ordenado en el artículo 148 del Decreto 390 de 2016, toda vez que la mercancía importada consistente en los pisos laminados objeto de importación en ningún momento han permanecido en la jurisdicción de Cartagena.

Las bodegas de la compañía y su sede principal están ubicadas en la ciudad de Bogotá, como lo evidencia el certificado la Cámara de Comercio de Bogotá, adjunto a la demanda.

Se transcribe el artículo 148 del Decreto 390 de 2016:

*Artículo 148. Presentación y aceptación de la declaración aduanera. La declaración aduanera deberá presentarse con el lleno de los requisitos establecidos para su aceptación, conforme a lo dispuesto en cada régimen aduanero, e indicarse la administración aduanera **con competencia territorial en el lugar donde se encuentre la mercancía.***

La declaración aduanera se entenderá presentada y aceptada por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, en el momento en que los servicios informáticos electrónicos emitan el reporte de acuse de recibo y comuniquen al declarante el número y fecha de aceptación.

La declaración aduanera que no cumpla con los requisitos para su aceptación, deberá ser rechazada. Se debe avisar al declarante las razones del rechazo, a través de los servicios informáticos electrónicos. (El resalte es nuestro)

La norma es clara, el expediente prueba que la sociedad actora legalmente indicó la administración aduanera con **competencia territorial** señalando siempre la ciudad de Bogotá que es el **lugar donde se encuentra la mercancía**.

En el expediente no obra prueba que demuestre que la DIAN no haya aceptado la declaración, tampoco obra prueba que demuestre que la DIAN haya rechazado la declaración y finalmente no obra prueba que la DIAN haya avisado al declarante las razones de rechazo de la declaración, a través de los servicios informáticos electrónicos.

Por el contrario, el expediente mismo prueba que la declaración aduanera si cumplió con el requisito de señalar la ciudad de Bogotá como la administración aduanera con **competencia territorial y el lugar donde se encuentra la mercancía**, porque una vez la DIAN verificó que la actora si dio cumplimiento a este requisito, la declaración fue aceptada oficialmente por la DIAN

No obstante lo anterior los juzgados administrativos del circuito de Bogotá, remitieron los procesos a los juzgados administrativos del circuito de Cartagena, alegando, irregularmente, que la competencia territorial radicaba en la jurisdicción de Cartagena.

En consecuencia corresponde declarar la nulidad de lo actuado a partir del auto que ordenó remitir los procesos a los juzgados administrativos del circuito de Cartagena incluyendo toda actuación administrativa practicada hasta la fecha de la providencia que declare la nulidad y ordene el despacho de los procesos a su lugar de origen, los juzgados administrativos del circuito de Bogotá.

VULNERACIÓN DEL ARTICULO 825 DEL ESTATUTO TRIBUTARIO COMPETENCIA TERRITORIAL POR EL LUGAR DE ORIGEN DE LA OBLIGACIÓN TRIBUTARIA Y EL LUGAR DONDE SE ENCUENTRE DOMICILIADO EL DEUDOR

La competencia territorial o fuero concurrente, procede a elección de la DIAN la escogencia en la medida en que puede elegir uno de los dos lugares para promover el proceso:

- a) El lugar donde se hayan originado las respectivas obligaciones tributarias y
- b) El lugar donde se encuentre domiciliado el deudor.

Es de observar que en materia de competencia territorial, la aplicación procedimental de las normas fiscales guardan conexión similar, como ocurre con el numeral 7 del artículo 156 de la ley 1437 de 2011 del CPACA, que determina la competencia territorial en la mayor parte de los procesos, así:

en el lugar donde se practicó la liquidación”

El artículo 825 del E.T., que estimamos vulnerado es del siguiente tenor:

“El procedimiento coactivo se adelantará por la oficina de Cobranzas de la Administración del lugar en donde se hayan originado las respectivas obligaciones tributarias o por la de aquélla en donde se encuentre domiciliado el deudor. Cuando se estén adelantando varios procedimientos administrativos coactivos respecto de un mismo deudor, éstos podrán acumularse” (El resalte es nuestro)

Para los efectos de interés nuestro en la verificación de la conexidad y similitud de los lugares señalados para la determinación de la competencia territorial se puede advertir que los dos lugares fijados en el artículo 825 del E.T., es el mismo del numeral 7 del artículo 156 de la ley 1437 de 2011 del CPACA, a saber:

- a) lugar en donde se hayan originado las respectivas obligaciones
- b) en donde se encuentre domiciliado el deudor

Igual ocurre si comparamos la regla para determinar la competencia territorial entre el artículo 148 del Decreto 390 de 2016 que fijó como lugar:

El lugar donde se encuentra la mercancía

Y el artículo 825 del E.T., en comentario acogió el principio general:

El lugar donde se encuentre domiciliado el deudor.

Se concluye que ninguna de las normas que regulan la competencia territorial tributaria acogen ni ratifican la irregular validez que se le está dando a la fijación de la competencia territorial con fundamento en el lugar de presentación de una declaración de importación sin valor tributario por haber sido modificada en su totalidad.

En cambio, en el expediente se aprecia que irregularmente no se le da el valor jurídico a los actos administrativos tributarios, actualmente en vigencia, por haber modificado legalmente la declaración de importación.

REAL Y GRAVE AFECTACIÓN DEL DERECHO A LA DEFENSA Y DEL DERECHO DE ACCESO A LA JUSTICIA

Habida cuenta que el Incidente de Nulidad, conforme lo dispone el artículo 210 del CPACA, propende porque no se prive a la sociedad actora del derecho constitucional de acceso a la justicia y del derecho a la defensa, por los altos costos económicos, financieros y patrimoniales señalados en el presente escrito,

toda vez que en Bogotá, los costos son los normales y en Cartagena son imposibles de sufragar.

La magnitud de los gastos a realizar en el trámite de los 51 procesos en Cartagena conllevan igualmente a afectar gravemente el ejercicio normal del derecho a la defensa.

En efecto, los operadores judiciales a quienes les corresponde tramitar las 51 demandas presentadas por la sociedad DISTRIBUIDORA TREVO S.A., deberán evaluar los costos financieros como mínimo por la compra de 714 vuelos aéreos ida y regreso para transportar el traductor, los peritos, los técnicos, los testigos y el apoderado, quienes aparecen citados en la sección de pruebas, testimonios, y pruebas periciales dentro de las demandas hechos que impiden o limitan peligrosamente el correcto, eficiente y eficaz ejercicio del derecho de defensa y de una acertada administración de justicia.

Los costos expuestos se pueden incrementar si el Juez requiere documentación administrativa y contable, siendo imperativa la presencia de otros funcionarios de la empresa como Gerentes, personal administrativo, el Contador y el Revisor Fiscal.

No quedando otra alternativa distinta que el decreto de la nulidad que pueda revestir el proceso de todas las garantías legales y constitucionales, toda vez que todas las actuaciones administrativas ejecutadas en la jurisdicción de Cartagena dentro del proceso, se encuentran viciadas de nulidad por invasión indebida de la competencia territorial que compete a los juzgados administrativos orales de la jurisdicción de Bogotá.

SUSPENSIÓN DE LOS PROCESOS POR ACUMULACIÓN DE DEMANDAS Y PROCESOS

En julio 02 de 2018, se radicó con el número 376841 el escrito solicitando al Juzgado 039 Administrativo del Circuito de Bogotá, la Acumulación de las primeras 33 Demandas y Procesos, así:

- Referencia: ACUMULACIÓN DE DEMANDAS Y PROCESOS
- Proceso No.: 11001-33-37-039-2017-00153-00
- Demandante: DISTRIBUIDORA TREVO S.A.
- NIT: 830.075.942-6
- Demandado: La Nación-Unidad Administrativa Especial – Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales-DIAN
- Modo de Control: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

Procede la solicitud de acumulación de los procesos que dentro del escrito se relacionan, toda vez que se cumplen las reglas básicas que exige el Consejo de Estado extraídas del artículo 148 y 150 del Código General del Proceso,

respectivamente, por ser el proceso 11001 -33-37-039-2017-00153-00 el más antiguo.

Por todo lo anterior y teniendo en cuenta que la competencia territorial está ubicada en los Juzgados Administrativos del Circuito de Bogotá, comedidamente se solicita Reponer el Auto Interlocutorio No. 036 de febrero 05, notificado por Estado No. 08 de febrero 12 de 2019.

Hasta el momento no se ha notificado pronunciamiento alguno y, en consecuencia, persiste la suspensión del proceso con el fin de evitar fallos afectados en su validez y el riesgo de inseguridad jurídica por la eventualidad de pronunciamientos contradictorios.

APLICACIÓN INDEBIDA E IRREGULAR DE LA COMPETENCIA TERRITORIAL PUEDE CONSTITUIR UN INDEBIDO PROCESO.

La sociedad DISTRIBUIDORA TREVO S.A., radicó la demanda en Bogotá, no obstante el Juzgado Administrativo Oral del Circuito de Bogotá, se declaró incompetente, lo remitió a Cartagena, correspondiéndole en reparto al Juzgado Administrativo Oral del Circuito de Cartagena.

La sociedad actora considera que el procedimiento es violatorio del debido proceso establecido en el artículo 29 de la CP., cuyo texto se transcribe:

“ARTICULO 29. El debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas.

Nadie podrá ser juzgado sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa, ante juez o tribunal competente y con observancia de la plenitud de las formas propias de cada juicio.

En materia penal, la ley permisiva o favorable, aun cuando sea posterior, se aplicará de preferencia a la restrictiva o desfavorable.

Toda persona se presume inocente mientras no se la haya declarado judicialmente culpable. Quien sea sindicado tiene derecho a la defensa y a la asistencia de un abogado escogido por él, o de oficio, durante la investigación y el juzgamiento; a un debido proceso público sin dilaciones injustificadas; a presentar pruebas y a controvertir las que se alleguen en su contra; a impugnar la sentencia condenatoria, y a no ser juzgado dos veces por el mismo hecho.

Es nula, de pleno derecho, la prueba obtenida con violación del debido proceso”

En efecto, la nulidad entendida en un sentido amplio, es la consecuencia de la inobservancia de la plenitud de las formas propias de la competencia en el

presente juicio, hecho que priva de todo valor a los actos y providencias por ser carentes de los requisitos de forma o de fondo que marca la ley.

Por lo anterior, comedidamente se formulan a su Despacho las siguientes:

PETICIONES

PRIMERA. Se expida oficiosamente la DECLARATORIA DE NULIDAD. de las actuaciones afectadas por los vicios denunciados en el presente escrito, de conformidad con los artículos 42, 121, 133, 134, 136, 137, 138 del CGP y 158, 168, 207, 208, 209 del CPA

SEGUNDA.- Por competencia territorial se remita el proceso a la Oficina de Reparto de los Juzgados Administrativos del Circuito de Bogotá.

RECURSOS

En el evento de un pronunciamiento negativo por parte de su Despacho, comedidamente interpongo el Recurso de Reposición y subsidiariamente el Recurso de Apelación contra el Auto que rechace de plano el incidente de nulidad como lo autoriza el artículo 321 del CGP., y el artículo 243, numeral 6 del CPACA.

Atentamente;

Bolivar Oñate Garzón

BOLIVAR OÑATE GARZON

T.P. de Abogado No. 5288 del C. S. de la J.

C.C. No. 10.515.637 de Popayán



Radicado: 13001-33-33-008-2019-00118-01 (24810)
Demandante: Distribuidora Trevo S.A

18

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCIÓN CUARTA

CONSEJERO PONENTE: MILTON CHAVES GARCÍA

Bogotá, D.C., nueve (9) de octubre de dos mil diecinueve (2019)

Asunto: Medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho
Radicación: 13001-33-33-008-2019-00118-01 (24810)
Demandante: DISTRIBUIDORA TREVO S.A.
Demandado: DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES - DIAN

AUTO – RESUELVE CONFLICTO DE COMPETENCIAS

Procede el Despacho a decidir sobre el conflicto negativo de competencia, remitido por el Juzgado Cuarenta y Dos Administrativo de Bogotá y el Juzgado Octavo Administrativo de Cartagena.

ANTECEDENTES

La sociedad Distribuidora Trevo S.A., mediante apoderado, instauró demanda en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho en contra de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales - DIAN, mediante la cual pretende que se declare la nulidad de la Liquidación Oficial de Revisión nro. 1-03-241-201-640-00-2248 del 7 de diciembre de 2017, proferida por la División de Gestión de Liquidación de la Dirección Seccional de Aduanas de Bogotá, y de la Resolución nro. 03-236-408-601-00809 del 30 de mayo de 2018, proferida por la División de Gestión Jurídica de la Dirección Seccional de Aduanas de Bogotá, que resolvió el recurso de reconsideración interpuesto contra la liquidación¹.

Mediante auto de 26 de noviembre de 2018, el Juzgado Cuarenta y Dos Administrativo de Bogotá admitió la demanda, y ordenó notificar a las partes².

La DIAN interpuso recurso de reposición contra el auto admisorio, en el cual adujo la falta de competencia territorial del Juzgado Cuarenta y Dos Administrativo de Bogotá, y solicitó que se remitiera el expediente a los Juzgados Administrativos del Circuito de Cartagena³.

¹ Folios 48 y 49 c.p.

² Folios 145 y 146, c.p.

³ Folios 158 a 161, c.p.

18



Con auto de 23 de abril de 2019, el Juzgado Cuarenta y Dos Administrativo de Bogotá repuso el auto admisorio, declaró que no era competente para conocer del asunto, y ordenó remitir por competencia territorial el expediente a la Oficina de Apoyo Judicial de los Juzgados Administrativos del Distrito Judicial de Cartagena⁴.

Por su parte, el Juzgado Octavo Administrativo de Cartagena, mediante auto de 25 de junio de 2019, propuso el conflicto negativo de competencia y ordenó la remisión del expediente al Consejo de Estado para que se resolviera⁵.

CONFLICTO DE COMPETENCIA

El Juzgado Cuarenta y Dos Administrativo de Bogotá, mediante auto de 23 de abril de 2019, declaró su falta de competencia en razón del factor territorial para conocer del medio de control de nulidad y restablecimiento, al considerar que en debates de carácter tributario el juez competente es el de la jurisdicción en la cual se presentó o debió presentarse la declaración tributaria, y como en el presente asunto se presentó la liquidación privada en el distrito de Cartagena y ante la Seccional de la DIAN de la misma ciudad, el juez competente es el de esta última jurisdicción.

Por su parte, el Juzgado Octavo Administrativo de Cartagena, en auto de 25 de junio de 2019, declaró la falta de competencia para conocer el proceso, y ordenó enviar el expediente al Consejo de Estado para que dirima el conflicto negativo de competencia. Esta providencia se fundamentó en que cuando se demandan actos administrativos que se refieren a la liquidación oficial de impuestos, la competencia se debe determinar por el lugar donde se practicó la liquidación. Afirmó que existiendo una posible vulneración de un derecho subjetivo (modificación de la liquidación privada), debe prevalecer la determinación de la competencia por razón del territorio, según el lugar donde esta última se modificó; es decir, en la ciudad de Bogotá D.C.

ALEGATOS

El apoderado de la sociedad Distribuidora Trevo S.A., señaló⁶ que el Juzgado Cuarenta y Dos Administrativo de Bogotá hizo una errada interpretación del artículo 156 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, al aplicar la primera regla de competencia territorial, pues el Juzgado Octavo Administrativo no tiene competencia para conocer del asunto.

Afirmó que la declaración de importación que se presentó en Cartagena no adquirió firmeza, al haber sido modificada por la DIAN, pues en la decisión administrativa que se cuestiona se confirmó en su totalidad la Liquidación oficial de revisión practicada por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales –DIAN- Seccional Bogotá. Por ello, no resulta válida la conclusión del Juzgado Cuarenta y Dos Administrativo de Bogotá, relativa a que la competencia territorial es el lugar donde se presentó o debió presentarse esa declaración.

⁴ Folios 469 y 470, c.p.

⁵ Folios 475 y 476, c.p.

⁶ Folios 487 a 498 c. p.



Para la demandante, en el expediente existen pruebas con las cuales se evidencia que contra la liquidación oficial de revisión se interpuso recurso de reconsideración ante la unidad jurídica competente del nivel central, que resolvió confirmar en su totalidad la referida Liquidación oficial de revisión. Por lo tanto, jurídicamente, la declaración de importación de Cartagena perdió todo valor probatorio dentro de este proceso, sus efectos son nugatorios y perdió su naturaleza jurídica.

Al no quedar en firme la declaración de importación, no existió situación jurídica consolidada al respecto y en consecuencia, la DIAN pudo practicar la Liquidación oficial de revisión, en la que se modificó totalmente la declaración privada inicialmente presentada. Así, resulta procedente la aplicación de la segunda regla de competencia territorial que establece el artículo 156 del CPACA, referente al lugar donde se practicó la liquidación oficial.

La Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales - DIAN, guardó silencio en dicha oportunidad.

CONSIDERACIONES

1. Competencia

La Sala es competente para resolver el conflicto de competencia negativo, suscitado entre el Juzgado Cuarenta y Dos Administrativo de Bogotá y el Juzgado Octavo Administrativo de Cartagena, para conocer de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho de conformidad con lo dispuesto en el artículo 158 de la Ley 1437 de 2011⁷.

2. Problema jurídico

Corresponde a la Sala resolver el conflicto de competencia negativo suscitado entre el Juzgado Cuarenta y Dos Administrativo de Bogotá y el Juzgado Octavo Administrativo de Cartagena, para conocer del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho incoado por la sociedad Distribuidora Trevo S.A. contra la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales -DIAN-.

⁷ Artículo 158. Conflicto de competencia. Los conflictos de competencia entre los tribunales administrativos y entre estos y los jueces administrativos de diferentes distritos judiciales, serán decididos de oficio o a petición de parte por el Consejo de Estado, conforme al siguiente procedimiento:

Cuando la Sala o sección de un tribunal o un juez administrativo declare su incompetencia para conocer de un proceso por considerar que corresponde a otro Tribunal o a un juez administrativo de otro distrito judicial, ordenara remitirlo a este, mediante auto contra el cual solo procede el recurso de reposición. Si el tribunal o juez que recibe el expediente también se declara incompetente, remitirá el proceso al Consejo de Estado para que decida el conflicto.

Recibido el expediente y efectuado al reparto entre secciones, según la especialidad, el ponente dispondrá que se dé traslado a las partes por el término común de tres (3) días, para que se presenten alegatos; vencido el traslado, el conflicto se resolverá en un plazo de diez días (10) días, mediante auto que ordenara remitir el expediente, al competente. Contra este auto no procede ningún recurso.

Si el conflicto se presenta entre jueces administrativos de un mismo distrito judicial, este será decidido por el tribunal administrativo respectivo, de conformidad con el procedimiento establecido en este artículo. La falta de competencia no afectará la validez de la actuación cumplida hasta la decisión del conflicto".



3. Caso concreto

De conformidad con lo visto dentro del expediente, la sociedad Distribuidora Trevo S.A. presentó declaración de importación en la ciudad de Cartagena, autoadhesivo nro. 01204102726357 el 11 de diciembre de 2014⁸.

La Liquidación Oficial de Revisión 1-03-241-201-640-00-2248 fue proferida el 7 de diciembre de 2017 por la División de Gestión de Liquidación de la Dirección Seccional de Aduanas de Bogotá⁹, contra esta resolución, la demandante interpuso recurso de reconsideración, siendo resuelto mediante Resolución 03-236-408-601-00809 de 30 de mayo de 2018¹⁰.

Como el asunto versa sobre tributos aduaneros, encuentra la Sala que la norma aplicable al caso en concreto es el numeral 7° del artículo 156 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, que dispone:

"Competencia por razón del territorio. Para la determinación de la competencia por razón del territorio se observarán las siguientes reglas:

7. 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 esta proceda; en los demás casos en el lugar donde se practicó la liquidación. (...)"

(Resalta de la Sala)

De esta disposición se desprende que 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 esta proceda, y en los demás casos, donde se practicó la liquidación.

En este asunto, la liquidación oficial de revisión y la resolución confirmatoria demandadas fueron proferidas por la Direccional Seccional de Aduanas de Bogotá, modificaron oficialmente una única declaración de importación presentada en la ciudad de Cartagena. Frente a esta situación ya se ha considerado que la competencia por razón del territorio se determina por el lugar donde se presentó la declaración, que es la regla general¹¹, y no por el lugar donde se expidieron los actos.

Cabe añadir que en anteriores oportunidades, esta Sección¹² señaló que la competencia radicaba en el juez del lugar donde se había expedido la liquidación oficial, pero bajo el supuesto de hecho de que dicho acto modificara varias declaraciones de importación, presentadas en ciudades diferentes¹³.

⁸ Folio 261 del c.a.

⁹ Folios 8 a 28 c. p.

¹⁰ Folios 30 a 42 c. p.

¹¹ CONSEJO DE ESTADO. Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta. Autos del 25 de abril de 2019 exp. nro. 24370, C.P. Jorge Octavio Ramírez Ramírez, y del 24 de octubre de 2018, C.P. Milton Chaves García.

¹² CONSEJO DE ESTADO. Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta. Autos del 28 de febrero de 2013, exp. 19554, C.P. Carmen Teresa Ortiz de Rodríguez, y del 21 de mayo de 2014, exp. 20091, C.P. Hugo Fernando Bastidas Bárcenas.

¹³ CONSEJO DE ESTADO. Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta. Autos del 28 de febrero de 2013, exp. 19554, C.P. Carmen Teresa Ortiz de Rodríguez, y del 21 de mayo de 2014, exp. 20091, C.P. Hugo Fernando Bastidas Bárcenas.



Sin embargo, se reitera, este caso difiere de aquellos, en tanto ahora se discute la legalidad de una liquidación oficial de revisión (expedida en Bogotá) que modifica solo una declaración de importación (presentada en Cartagena), por lo que debe seguirse la regla general establecida por el legislador en el numeral 7 del artículo 156 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo arriba citado.

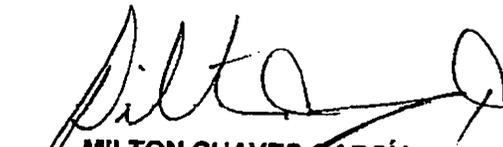
Puede concluirse que la competencia para resolver el caso concreto es del Juzgado Octavo Administrativo de Cartagena, ya que fue allí donde se presentó la declaración de importación objeto de la liquidación oficial y la resolución que la confirmó que se impugnan, razón por la cual la competencia para conocer del presente medio de control le corresponde al Juzgado Octavo Administrativo de Cartagena.

En mérito de lo expuesto, el Despacho

RESUELVE

1. **Declarar** que el competente para conocer del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho previsto en el artículo 138 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo instaurado por la sociedad Distribuidora Trevo S.A. contra la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales –DIAN, es el Juzgado Octavo Administrativo de Cartagena.
2. **Remitir** por Secretaría el expediente al Juzgado Octavo Administrativo de Cartagena, para lo de su cargo.
3. **Comunicar** lo dispuesto en este proveído al Juzgado Cuarenta y Dos Administrativo de Bogotá, para su información.

Cópiese, notifíquese y devuélvase al Juzgado de origen. Cúmplase.


MILTON CHAVES GARCÍA

23

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

CONSEJERO PONENTE: JORGE OCTAVIO RAMÍREZ RAMÍREZ

Bogotá D.C., dos (2) de octubre de dos mil diecinueve (2019)

Referencia: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
Radicación: 13001-33-33-008-2018-00113-01 (24813)
Demandante: DISTRIBUIDORA TREVO S.A
Demandado: DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS
NACIONALES – DIAN

Temas: Resuelve conflicto de competencia

AUTO INTERLOCUTORIO

Se decide el conflicto de competencia negativo, surgido entre el Juzgado Cuarenta (40) Administrativo Oral de Bogotá y el Juzgado Octavo (8°) Administrativo de Cartagena.

ANTECEDENTES

1. Distribuidora Trevo S.A., por medio de apoderado, en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, presentó ante el Juzgado Cuarenta (40) Administrativo Oral de Bogotá demanda contra la Dian, para que se declare la nulidad de la Resolución No. 1-03-241-201-640-00-0720 del 28 de abril de 2017, proferida por la División de Gestión de Liquidación de la Dirección Seccional de Aduanas de Bogotá, por medio de la cual se realizó liquidación oficial, y de la Resolución No. 03-236-408-601-0853 del 26 de julio de 2017, por medio de la cual la División de Gestión Jurídica de la misma Seccional resolvió recurso de reconsideración.
2. Mediante providencia del 12 de abril de 2018 (fls.157-158) el Juzgado Cuarenta (40) Administrativo Oral de Bogotá consideró que “la declaración de importación No. 482014000012253-7, de la mercancía se presentó ante la

24

Dirección Seccional de Aduanas de Cartagena". Por lo tanto, declaró la falta de competencia y dispuso remitir el expediente a los Juzgados Administrativos de Cartagena, que estimó eran los competentes para conocer del asunto.

Por reparto le correspondió al Juzgado Octavo (8º) Administrativo de Cartagena.

3. Mediante providencia del 30 de mayo de 2019 (fls.594-596), el Juzgado Octavo (8º) Administrativo de Cartagena, luego de transcribir el numeral 7 del artículo 156 del CPACA y apartes de la providencia del 28 de febrero de 2013¹ de la Sección Cuarta del Consejo de Estrado, declaró que no era el competente para conocer del presente caso, sino los Juzgados Administrativos de Bogotá, en este caso en concreto el Cuarenta (40) por su conocimiento previo, porque los actos acusados, a través de los cuales se liquidó y modificó su liquidación privada, fueron expedidos en la ciudad de Bogotá.

Motivo por el cual, remitió el expediente al Consejo de Estado para que definiera el conflicto de competencia negativo.

4. Una vez recibido el proceso en esta Corporación, mediante proveído del 28 de agosto de 2019 se ordenó correr traslado a las partes para que presentaran sus alegatos, según lo dispuesto en el artículo 158 del CPACA (fl.601).

ALEGATOS

El apoderado de la sociedad demandante, manifestó mediante memorial radicado el 16 de septiembre de 2019, que la competencia territorial para conocer de este proceso corresponde a los Juzgados Administrativos de Bogotá, pues es el lugar en donde se practicó la liquidación.

CONSIDERACIONES

1. El conflicto de competencia suscitado entre los dos Juzgados se centra en que, el Juzgado Cuarenta (40) Administrativo de Bogotá considera que la competencia, por razón del territorio, se determina en este asunto por

¹ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Cuarta. Exp. 11001-03-27-000-2012-00033-00, M.P. Carmen Teresa Ortiz de Rodríguez (E). Actor: Nestlé de Colombia S.A. Demandado: U.A.E. DIAN. (Decidió conflicto de competencia en materia tributaria).

el lugar en donde se presentó la declaración de importación (Cartagena); entre tanto, el Juzgado Octavo (8°) Administrativo de Cartagena, estima que la competencia se determina por el lugar donde se expidieron los actos demandados, en este caso, la ciudad de Bogotá.

2. Como en el presente caso se trata de un tributo aduanero, la norma expresamente aplicable para determinar la competencia territorial es el numeral 7 del artículo 156 del CPACA, que dispone:

“ARTICULO 156. COMPETENCIA POR RAZÓN DEL TERRITORIO. Para la determinación de la competencia por razón del territorio, se observarán las siguientes reglas:

(...)

7. 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.”

De esa norma se establece que 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 este caso, se advierte que la liquidación oficial contenida en los actos administrativos demandados, proferidos por la Direccional Seccional de Aduanas de Bogotá, a los que se hizo referencia en precedencia, modificó oficialmente la declaración de importación presentada en la ciudad de Cartagena.

Por eso, la competencia por razón del territorio en este asunto se determina por el lugar donde se presentó la declaración, esto es, Cartagena, lo que significa que a quien por competencia corresponde decidirlo es al Juzgado Octavo (8°) Administrativo de Cartagena.

3. Solo cuando el acto demandado modifica la declaración tributaria presentada en distintas jurisdicciones, es que la Sala ha asumido la tesis que no es procedente que la competencia por razón del territorio se determine por el lugar donde se presentaron las declaraciones, que es la regla general, sino por el lugar donde se expidió el acto, tal y como se dijo en la providencia del 28 de febrero de 2013, que citó el Juzgado Octavo (8°) Administrativo de Cartagena, para sustentar su posición.

Pero, ese no es el escenario del presente caso.

Contrario al asunto que analizó la Sección Cuarta en la providencia del 28 de febrero de 2013, aquí la declaración que dio origen a los actos cuestionados fue la presentada en Cartagena. En cambio, en esa oportunidad, las declaraciones que dieron origen a los actos cuestionados, habían sido presentadas en varias jurisdicciones (en las ciudades de Cartagena y Buenaventura).

Razón por la que, en esa providencia, para dirimir el conflicto de competencia, dijo la Sección:

“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 donde se presentaron aquellas que es la regla general², puesto que ello generaría que dos jueces, el de Cartagena y el de Buenaventura, conocieran y revisaran la legalidad del mismo acto administrativo”.

Ese criterio, esto es, que solo cuando las declaraciones han sido presentadas en diversas ciudades, la competencia por razón del territorio se debe determinar por el lugar en que se practicó la liquidación oficial de revisión, ha sido reiterado por esta Sección³.

² Cita de Cita: “Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, providencia del 29 de julio de 2008, M.P. Filemón Jiménez Ochoa, Exp. 2008-00420”

³ Ver, por ejemplo, providencia del 22 de mayo de 2014, radicación No. 13001-23-31-000-2012-00070-01, M.P. Hugo Fernando Bastidas Bárcenas. Demandante: 3M Colombia S.A. Demandado: DIAN.

4. Por lo anterior, el Juzgado Administrativo competente para conocer del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho de la referencia, es el Octavo (8°) Administrativo del Circuito de Cartagena, en concordancia con la regla de competencia territorial prevista en el numeral 7 del artículo 156 del CPACA, y la jurisprudencia de esta Corporación.

En mérito de lo expuesto, el Despacho **resuelve:**

1. **Declarar** que el competente para conocer del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho de la referencia, promovido por Distribuidora Trevo S.A., es el Juzgado Octavo (8°) Administrativo de Cartagena.
2. **Remitir** por Secretaría el expediente al Juzgado Octavo (8°) Administrativo de Cartagena, para lo de su cargo; y enviar copia de esta providencia al Juzgado Cuarenta (40) Administrativo Oral de Bogotá, para su información.

Notifíquese y cúmplase,

JORGE OCTAVIO RAMÍREZ RAMÍREZ

233

2A