



**SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO  
SECCIÓN CUARTA**

**CONSEJERO PONENTE: MILTON CHAVES GARCÍA**

Bogotá D.C., dieciséis (16) de marzo de dos mil dieciocho (2018)

Referencia: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
Radicación: 25000-23-37-000-2016-00512-01 (23374)  
Demandante: ALMACENES CORONA S.A.S.  
Demandado: DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES - DIAN

Temas: Intereses moratorios - Competencia por factor cuantía

**AUTO – COMPETENCIA POR FACTOR CUANTÍA**

Decide el despacho el recurso de apelación interpuesto por la parte demandada, contra la decisión de 5 de septiembre de 2017, proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Cuarta, Subsección B, por medio de la cual declaró no probada la excepción de falta de competencia por factor cuantía.

**ANTECEDENTES**

La demandante en la **declaración de renta** del año 2013 obtuvo un saldo a favor de \$4.862.031.000, el cual correspondió a: i) \$2.592.866.000 provenientes de la imputación del saldo a favor del año 2012 y, ii) \$2.269.165.000 correspondientes al saldo a favor del año 2013<sup>1</sup>.

El 10 de julio de 2014 la demandante **presentó solicitud de devolución y/o compensación** de \$ 4.862.031.000 correspondiente al saldo a favor de la declaración de renta del año 2013. En dicha solicitud, requirió la compensación de las obligaciones de IVA de los bimestres 2, 3 y 4 del año 2013, que en su total sumaban \$1.277.728.000.

La DIAN mediante Resolución No. 6282-0787 de 2014 **ordenó la compensación** de \$1.464.792.000, que comprenden a las precitadas obligaciones de IVA, más \$187.064.000 a título de intereses. Decisión que fue confirmada mediante la Resolución No. 009233 de 2015.

El 29 de enero de 2016, la sociedad Almacenes Corona S.A.S. **presentó demanda de nulidad y restablecimiento del derecho**, reformada el 12 de julio de 2016, a través de la cual solicitó la nulidad de la las

<sup>1</sup> Folios 43 y 44 c. p.

Resoluciones No. 6282-0787 de 16 de septiembre de 2014 y 009233 del 23 de septiembre de 2015<sup>2</sup>.

Como **restablecimiento del derecho solicitó la devolución de \$187.064.000**, monto que no fue devuelto por la Administración Tributaria y que corresponde a la liquidación de intereses moratorios sobre obligaciones de IVA de los bimestres 2, 3 y 4 del año 2013<sup>3</sup>.

La Subsección B de la Sección Cuarta del Tribunal de Cundinamarca, mediante auto de 10 de marzo de 2016, **admitió la demanda presentada por la sociedad Almacenes Corona S.A.S.**<sup>4</sup>

La DIAN, mediante escrito de **contestación de reforma a la demanda**, formuló la excepción previa de falta de competencia por razón de la cuantía. Señaló que opera la cuantía de 300 salarios mínimos mensuales legales vigentes, por cuanto a pesar de que el acto demandado tiene naturaleza tributaria, por corresponder a un asunto de carácter sancionatorio, la regla de competencia a aplicar es la general prevista en el numeral 3º de los artículos 152 y 155 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. Razón por la cual, es a los Juzgados Administrativos a los que le corresponde conocer del asunto en primera instancia.

De igual forma, la Administración Tributaria manifestó que en el presente caso no es aplicable el numeral 4º del artículo 152 *ídem*, dado que no se debate sobre el monto, distribución, asignación de impuestos, contribuciones y tasas nacionales o territoriales con cuantía superior a 100 salarios mínimos legales mensuales vigentes<sup>5</sup>.

La demandante, en **respuesta dada a la excepción** formulada por la demandada, manifestó que los intereses moratorios liquidados sobre obligaciones de IVA no tiene la connotación de sanciones de tipo tributario. Lo anterior, dado que los intereses moratorios no contienen un componente represivo sino resarcitorio.

No se está discutiendo la legalidad de actos administrativos sancionatorios, esto es, el proceso no versa sobre el poder punitivo del Estado y la actuación administrativa no se originó en una conducta antijurídica que la DIAN le atribuya a la contribuyente, prueba de ello es que no se siguió el procedimiento previsto en el E.T. para imponer sanciones. Circunstancias por las cuales la competencia por razón de la cuantía debe ser determinada de acuerdo con la regla especial para asuntos tributarios prevista en el numeral 4 del artículo 152 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo<sup>6</sup>.

<sup>2</sup> Folios 134 a 165 c. p.

<sup>3</sup> El valor de \$ 187.064.000.

<sup>4</sup> Folios 114 a 116 c. p.

<sup>5</sup> Folios 195 a 198 c. p.

<sup>6</sup> Folios 200 a 206 c. p.

En audiencia inicial celebrada el 5 de septiembre de 2017, la Subsección B de la Sección Cuarta del Tribunal Administrativo de Cundinamarca manifestó que en el asunto *sub judice* es aplicable la regla estipulada en el numeral 4 del artículo 152 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, esto es, la cuantía de 100 salarios mínimos mensuales legales vigentes, dado que los actos demandados se refieren a la determinación de un tributo y no a la imposición de una sanción.

La DIAN interpuso recurso de apelación contra la decisión de declarar infundada la excepción de falta de competencia por razón de la cuantía, el cual fue concedido de conformidad con lo establecido en el numeral 6 del artículo 180 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

### RECURSO DE APELACIÓN

La **entidad demandada** apeló con fundamento en los siguientes argumentos:<sup>7</sup>

Sostuvo que el interés moratorio se encuentra estipulado en el Estatuto Tributario, en el primer artículo del Título III que contempla las sanciones tributarias.

Adicionalmente, afirmó que los intereses tienen varios componentes: i) remuneratorios, esto es, el que corresponde a mantener el valor adquisitivo del dinero y ii) moratorios, los que se causan por el no pago oportuno de las obligaciones fiscales, los cuales tienen un componente sancionatorio, de allí que la competencia por factor cuantía le corresponde a los Juzgados Administrativos y no al Tribunal Administrativo.

La **demandante** manifestó:

El objeto de la controversia se circunscribe a la solicitud de devolución de un saldo a favor que fue originado en la declaración del impuesto sobre la renta del año 2012 e imputado a la declaración de renta del año 2013. El debate de fondo es si procede o no la solicitud de devolución de un saldo a favor, es decir, de un impuesto pagado de forma anticipada; más no se discute sobre actos de tipo sancionatorio. Solicitó condenar en costas a la demanda por la demora que se genera en el proceso con ocasión de la interposición del recurso de apelación.

### CONSIDERACIONES DEL DESPACHO

De conformidad con lo previsto en el artículo 125 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, es competencia de esta Sala Unitaria resolver el recurso de apelación interpuesto por la parte demandada contra la decisión adoptada en la audiencia inicial de 5 de septiembre de 2017, por la Subsección B de la

<sup>7</sup> Folio 219 c. p. (Obra CD con la grabación de la correspondiente audiencia inicial en la cual se interpuso el recurso de apelación).

Sección Cuarta del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, mediante la cual negó la excepción de falta de competencia por cuantía.

La DIAN, en el recurso de apelación, solicitó que se declare la excepción de falta de competencia por parte del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, dado que la cuantía solicitada por la parte demandante es inferior a la que puede conocer el Tribunal en primera instancia.

### Caso concreto

En el *sub examine* se observa que el Tribunal, en primera instancia, manifestó que según lo establecido en el numeral 4 del artículo 152 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo es competente para conocer del presente caso, teniendo en cuenta que al momento de la presentación de la demanda, la cuantía allí estipulada, estaba acorde con el rango establecido en el numeral citado y que el objeto del debate no es un tema sancionatorio sino de carácter tributario.

En el presente asunto las pretensiones de la demandante ascienden a \$187.064.000, que corresponden al monto que la Administración no devolvió a la actora y que compensó a título de intereses moratorios sobre obligaciones de IVA de los bimestres 2, 3 y 4 del año 2013. Intereses moratorios que como lo ha señalado esta Corporación no tienen carácter sancionatorio.

En efecto, en providencia que data del año 2003, en relación con el carácter resarcitorio de los intereses moratorios, esta Sección señaló:

(...) resulta pertinente recordar, que como lo ha precisado la elaborada doctrina de la Corte Suprema de Justicia, **cuando se trata de tasa de interés moratorio de carácter mercantil certificada por la Superintendencia Bancaria, incluye el resarcimiento por la pérdida del poder adquisitivo del dinero**, por la vía de la indexación indirecta “-o refleja- que excluye la posibilidad de reclamar un reajuste complementario o de prohiar un camino diferente para el reconocimiento de la corrección monetaria, como sería por vía de ejemplo, la actualización del valor originario para aplicar sobre el resultado una tasa de interés pura” y que la desvalorización o corrección monetaria **“no es un prototípico daño sustantivo que deba ser objeto de indemnización”**. Cfr. Sentencia del 19 de noviembre de 2001, Sala de Casación Civil, expediente No.6094. M.P. Carlos Ignacio Jaramillo J<sup>8</sup>. (Destacado fuera del texto original)

De igual forma, en reciente providencia del año 2017, esta Sala determinó que “(...) los intereses no pueden liquidarse sobre las sanciones porque el objeto de estos **es indemnizar el perjuicio causado por la mora en el pago de la obligación tributaria por impuestos, anticipos y retenciones,**

<sup>8</sup> CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN CUARTA. CONSEJERO PONENTE: JUAN ÁNGEL PALACIO HINCAPIÉ. Sentencia de doce (12) de junio de dos mil tres (2003). Radiado número 25000-2327-000-2000-0575-01. No interno 13262.

como se desprende de los artículos 634 y 812 del Estatuto Tributario”<sup>9</sup> (Destacado propio del texto original).

De esta forma, se tiene que los intereses moratorios liquidados sobre las obligaciones tributarias no revisten un carácter sancionatorio, por el contrario, detentan una naturaleza jurídica resarcitoria o indemnizatoria, atada a la liquidación del tributo respectivo, esto es, en estricto sentido “son aquellos que el deudor debe pagar a su acreedor a título de resarcimiento o de indemnización, como consecuencia del retraso o demora culpable en el pago de la cantidad debida”<sup>10</sup>.

Sin embargo, el hecho de que los intereses moratorios liquidados sobre tributos no ostenten un carácter sancionatorio, no implica que para efectos de establecer la competencia por factor cuantía sea aplicable el numeral 4º del artículo 152 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, acorde con el cual, los Tribunales Administrativos conocen en primera instancia de los actos demandados que excedan 100 salarios mínimos mensuales legales vigentes.

Lo anterior, por cuanto el numeral 4º del artículo 152 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo prevé una regla especial de competencia atinente “al monto, distribución o asignación de impuestos”, dentro de la cual no se encuentran los intereses moratorios en discusión, así se trate de intereses liquidados en relación con asuntos de tipología tributaria. Al respecto, esta Corporación señaló lo siguiente:

“Para los temas tributarios –con cuantía– en los que se controvierta el monto, distribución o asignación de impuestos y contribuciones los competentes para conocer en primera instancia son los juzgados administrativos siempre que el valor que se discuta sea inferior a 100 salarios mínimos legales mensuales vigentes, conforme con lo previsto en el artículo 155 [4] del CPACA<sup>11</sup>. Si la cuantía del proceso es superior a 100 salarios mínimos corresponderá conocer a los Tribunales Administrativos, según el artículo 152 [4] ib<sup>12</sup>.

(...)

<sup>9</sup> CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN CUARTA. CONSEJERO PONENTE: JORGE OCTAVIO RAMÍREZ RAMÍREZ. Sentencia de treinta (30) de agosto de dos mil diecisiete (2017). Radiado número 25000-23-37-000-2013-00032-01. No interno 20778.

<sup>10</sup> CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN CUARTA. CONSEJERO PONENTE: JULIO ENRIQUE CORREA RESTREPO. Sentencia de mayo cinco (5) del año dos mil (2000). Aclaración de voto de veintinueve (29) de mayo de dos mil (2.000). CONSEJERO: DELIO GÓMEZ LEYVA. Radiado número 25000-23-37-000-2013-00032-01. No interno 20778.

<sup>11</sup> **ARTÍCULO 155. COMPETENCIA DE LOS JUECES ADMINISTRATIVOS EN PRIMERA INSTANCIA.** Los jueces administrativos conocerán en primera instancia de los siguientes asuntos:  
(...)

4. De los procesos que se promuevan sobre el monto, distribución o asignación de impuestos, contribuciones y tasas nacionales, departamentales, municipales o distritales, cuando la cuantía no exceda de cien (100) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

<sup>12</sup> **ARTÍCULO 152. COMPETENCIA DE LOS TRIBUNALES ADMINISTRATIVOS EN PRIMERA INSTANCIA.** Los Tribunales Administrativos conocerán en primera instancia de los siguientes asuntos:  
(...)

4. De los que se promuevan sobre el monto, distribución o asignación de impuestos, contribuciones y tasas nacionales, departamentales, municipales o distritales, cuando la cuantía sea superior a cien (100) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

**En aquellos asuntos en los que se ataquen actos de naturaleza tributaria pero que no determinen el valor de un impuesto o contribución, por ejemplo los que imponen una sanción** por no declarar o por no enviar información en medios magnéticos, entre otras, deberán ser conocidos en primera instancia por los jueces o tribunales administrativos, teniendo en cuenta la regla general del numeral 3º de los artículos 155 y 152 del CPACA (...)”<sup>13</sup> (Destacado fuera del texto original)

En consecuencia, la competencia por factor cuantía prevista en el numeral 4º de los artículos 152 y 155 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, solo es aplicable cuando se discuta “*sobre el monto, distribución o asignación de impuestos, contribuciones y tasas nacionales, departamentales, municipales o distritales*”. Asuntos cuya competencia radica en primera instancia en los Juzgados Administrativos, cuando el monto discutido no excede de cien (100) salarios mínimos mensuales legales vigentes y, en primera instancia, en los Tribunales Administrativos, cuando la cuantía en discusión excede los cien (100) salarios mínimos mensuales legales vigentes.

En este orden de ideas, la competencia por factor cuantía en relación con intereses moratorios en materia tributaria se determina acorde con la regla general de trescientos (300) salarios mínimos mensuales legales vigentes consagrada en el numeral 3º de los artículos 152 y 155 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

De este modo, dado que en el presente asunto la demandada fue presentada en el año 2016 y la actora estimó las pretensiones en \$187.064.000<sup>14</sup>; se tiene que al realizar el correspondiente cálculo y conversión aritmética, en el año en mención trescientos (300) salarios mínimos mensuales legales vigentes correspondían a \$206.836.500, cuantía que no es superada por las pretensiones de la demandante.

Por ende, el Tribunal no es competente para conocer en primera instancia del proceso de la referencia y, en este sentido, se revocará la decisión adoptada por el *a quo*. En su lugar, se ordenará remitir el proceso a los Juzgados Administrativos, autoridades judiciales en quien radica la competencia del presente litigio, acorde con lo previsto en el numeral 3º del artículo 155 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Ahora, en relación con la **solicitud de condena en costas realizada por la actora**, la Sala precisa lo siguiente:

El numeral 1º del artículo 365 del Código General del Proceso, aplicable en virtud de la remisión contemplada en el artículo 306 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, prevé

<sup>13</sup> CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN CUARTA. CONSEJERA: MARTHA TERESA BRICEÑO DE VALENCIA. Auto diecinueve (19) de diciembre de dos mil catorce (2014). Radiado número 25000-23-37-000-2012-00419-01. No interno 20969.

<sup>14</sup> En año 2016, según el Banco de la República, el salario mínimo legal mensual vigente en Colombia correspondía la suma de \$689.455. <http://www.banrep.gov.co/es/indice-salarios>.

que se condenará en costas a quien se le resuelva de manera desfavorable el recurso de apelación que haya propuesto y a quien se le resuelva de forma negativa la formulación de excepciones previas.

Por su parte, el artículo 365 del Código General del Proceso (Ley 1564 de 2012), señala en su numeral 8º:

**“8. Solo habrá lugar a costas cuando en el expediente aparezca que se causaron y en la medida de su comprobación.”** (Negrillas fuera del texto original).

De esta manera, dado que el recurso de apelación interpuesto por la parte demandada se resolverá de forma favorable, no procede la condena en costas solicitada por la parte demandante. Adicionalmente, en casos como estos, la Sala ha precisado que la condena en costas debe analizarse en conjunto con la regla del numeral 8º del artículo 365 de Código General del Proceso y, revisado el expediente, se advierte que no existen elementos de prueba que demuestren o justifiquen las erogaciones por concepto de costas.

Por lo anterior, el Consejo de Estado, en su Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, Sala Unitaria,

## RESUELVE

**PRIMERO: REVOCAR** la decisión que negó la excepción de *falta de competencia por razón de la cuantía*, adoptada en el trámite de la audiencia inicial, llevada a cabo el 5 de septiembre de 2017 por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Cuarta, Subsección B.

**SEGUNDO: ORDENAR** remitir el expediente a la Oficina de Apoyo de los Juzgados Administrativos de Bogotá, para que efectúe el correspondiente reparto. Repartido el expediente, el juzgado al que se le asigne deberá avocar conocimiento de la pretensión de nulidad y restablecimiento del derecho presentada por Almacenes Corona S.A.S.

**TERCERO: REMITIR** copia de esta providencia al Tribunal Administrativo de Cundinamarca para que en los asuntos en los que el objeto del litigio sea intereses moratorios sobre obligaciones tributarias, tenga en cuenta la regla de competencia general establecida en el numeral 3º del artículo 152 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

**CUARTO: NEGAR** la condena en costas en segunda instancia.

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

**MILTON CHAVES GARCÍA**