

Señores,

DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES – DIAN

Subdirección de Recursos Jurídicos de la UAE – DIAN

Carrera 8 N.º 6C-38 – Bogotá D.C.

Corresp_entrada-bog-adu@dian.gov.co

srojasa@dian.gov.co

ASUNTO: RECURSO DE RECONSIDERACIÓN
PROCESO: CUMPLIMIENTO DE OBLIGACIONES ADUANERAS Y CAMBIARIAS
SUBPROCESO: FISCALIZACIÓN Y LIQUIDACIÓN
PROCEDIMIENTO: DETERMINACIÓN DE SANCIONES ADUANERAS
No. EXPEDIENTE: ID 2021 2023 1185
USUARIO ADUANERO: ALMACENADORA INTERAMERICANA DE CARGA S.A.
ASEGURADORA: ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA ENTIDAD COOPERATIVA

GUSTAVO ALBERTO HERRERA AVILA, mayor de edad, vecino de Cali, identificado con la cédula de ciudadanía No. 19.395.114 expedida en Bogotá, abogado en ejercicio y portador de la Tarjeta Profesional No. 39.116 del Consejo Superior de la Judicatura, quien actúa en calidad de apoderado especial de la **ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA ENTIDAD COOPERATIVA**, sometida a control y vigilancia de la Superintendencia Financiera de Colombia, con domicilio principal en la Calle 100 No. 9 A-45 Piso 12 de la ciudad de Bogotá D.C., conforme se acredita con el memorial poder y certificado de existencia y representación legal adjunto, encontrándome dentro del término legal oportuno, respetuosamente presento **RECURSO DE RECONSIDERACIÓN** en contra de la Resolución No. 3337 del 10 de octubre de 2024 “*Por medio de la cual se impone sanción por infracciones aduaneras de los depósitos*”, solicitando desde este preciso momento la desvinculación de mi representada del proceso administrativo de la referencia, con fundamento en los argumentos de hecho y derecho que esgrimiré a continuación.

Este pronunciamiento lo desarrollaré en dos acápites, uno referente al proceso administrativo surtido hasta el momento, y otro, relativo a las condiciones particulares y generales que rigen el contrato de seguro en virtud del cual la Aseguradora Solidaria de Colombia Entidad Cooperativa fue vinculada al presente trámite. Procedo a expresar los motivos de inconformidad en los que se fundamenta el recurso de reconsideración de la siguiente forma:

I. OPORTUNIDAD

De conformidad con lo establecido en los artículos 130 y siguientes del Decreto Ley 0920 de 2023, el presunto recurso de reconsideración se presenta dentro del término de quince (15) días hábiles siguientes a la notificación del acto administrativo Resolución No. 3337 del 10 de octubre de 2024 “*Por medio de la cual se impone sanción por infracciones aduaneras de los depósitos*”, la cual se surtió el día 11 de octubre de 2024 a través de correo electrónico certificado, siendo que la norma en cuestión dispone lo siguiente:

“Artículo 130. Procedencia del recurso de reconsideración. Contra las

*liquidaciones oficiales, decomisos, resoluciones que impongan sanciones y en las demás circunstancias previstas en este decreto y en el Decreto número 1165 de 2019, o aquel que lo modifique, adicione o sustituya, procede el recurso de reconsideración, que se interpondrá **dentro de los quince (15) días hábiles siguientes a su notificación**. Su conocimiento corresponderá a la dependencia que establezca el decreto de estructura orgánica de la Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN).*

El acto administrativo que resuelve el recurso será motivado, contendrá un examen crítico de las pruebas y expondrá los razonamientos constitucionales, legales y doctrinarios estrictamente necesarios para sustentar las conclusiones, con indicación de las disposiciones aplicadas.

Parágrafo 1°. Los escritos y/o pruebas presentadas por el recurrente, con posterioridad a la presentación del recurso inicial, se entenderán como una adición al mismo, siempre y cuando se presenten dentro del término previsto en el presente artículo.

Parágrafo 2°. Cuando se hubiere atendido en debida forma el requerimiento especial aduanero o se haya tramitado el documento de objeción a la aprehensión, y no obstante se profiera liquidación oficial, acto administrativo que impone una sanción o se profiera acto administrativo de decomiso, el obligado aduanero podrá prescindir del recurso de reconsideración y acudir directamente ante la jurisdicción contencioso-administrativa interponiendo el correspondiente medio de control, dentro de los cuatro (4) meses siguientes a la notificación del acto administrativo correspondiente.” (subrayado y negritas propias).

En ese sentido, de conformidad con el artículo 130 del Decreto Ley 0920 de 2023, los quince (15) días hábiles para interponer el presente recurso de reconsideración transcurren de la siguiente forma: 15, 16, 17, 18, 21, 22, 23, 24, 25, 28, 29, 30, 31 de octubre y 1 y 5 de noviembre de 2024. Por todo lo anterior, se tiene que el presente recurso de reconsideración se interpone y sustenta dentro de la oportunidad legal correspondiente.

II. ANTECEDENTES

Mediante oficio No. 1-03-275-551-0530 del 17 de marzo de 2022 y oficio No. 1-03-275-551038 del 25 de febrero de 2022, el Jefe del GIT Registro y Control a Usuarios Aduaneros de la División de Operación Aduanera de la Dirección Seccional de Aduanas de Bogotá – Aeropuerto El Dorado, remite a la Jefe de la División de Fiscalización y Liquidación Aduanera de Sanciones y Definición de Situación Jurídica de la Dirección Seccional de Aduanas de Bogotá, el insumo donde se vincula a la sociedad Almacenadora Interamericana de Carga S.A.S. con Nit. 805.001.149-3.

Lo anterior, según se puede leer en los fundamentos fácticos de la Resolución No. 3337 del 10 de octubre de 2024, se presentó en atención a que se, presuntamente, se efectuó la verificación de 2458 documentos de transporte de los cuales el citado grupo considero que se encontraban en situación de abandono legal a favor de la nación, sin embargo, presuntamente, no fueron reportados

de manera oportuna según lo establecían las Resoluciones No. 000079 y 000104 de 2021, circunstancia que fue remitida por el Grupo Interno de Trabajo descrito para estudiar la posible comisión de la infracción señalada en el numeral 3.4 del artículo 628 del Decreto 1165 de 2019.

Mediante Auto de Apertura de Expediente No. 134-020942 del 03 de noviembre de 2022, el Jefe del Grupo Interno de Trabajo de Secretaría (A) de la División Gestión de Fiscalización de la Dirección Seccional de Aduanas de Bogotá, ordenó abrir investigación a nombre de la sociedad Almacenadora Interamericana de Carga S.A.S. con Nit. 805.001.149-3, bajo el expediente ID 2021 2023 1185.

El Grupo Interno de Trabajo de Sanciones de la División de Fiscalización y Liquidación de Sanciones y Definición de Situación Jurídica de la Dirección Seccional de Aduanas de Bogotá profirió el Auto No. 6549-007349 del 6 de agosto de 2024, con el cual se emplaza a la sociedad Almacenadora Interamericana de Carga S.A.S. con Nit. 805.001.149-3, con multa por valor de QUINCE MIL MILLONES QUINIENTOS SESENTA Y UN NOVECIENTOS CUARENTA Y OCHO MIL PESOS M/CTE (\$15.561.948.000) por estar supuestamente incurso en la infracción contenida en el numeral 3.4 del artículo 42 del Decreto Ley 920 de 2023.

El anterior auto, fue notificado electrónicamente a la sociedad Almacenadora Interamericana de Carga S.A.S. con Nit. 805.001.149-3, el 08 de agosto de 2024 y de igual forma a la Aseguradora Solidaria de Colombia Entidad Cooperativa.

Dentro del término oportuno, el suscrito como apoderado especial de la Aseguradora Solidaria de Colombia Entidad Cooperativa radicó "*Pronunciamento frente al Auto No. 007349 del 06 de agosto de 2024 "POR MEDIO DEL CUAL SE EMPLAZA EN EL PROCEDIMIENTO ABREVIADO"* ante el Jefe del GIT de Sanciones de la División de Fiscalización y Liquidación Aduanera de Sanciones y Definición de Situación Jurídica de la Dirección Seccional de Aduanas de Bogotá D.C. de la DIAN, pronunciamiento que no fue tenido en cuenta al momento de proferir la Resolución No. 3337 del 10 de octubre de 2024, todo ello a pesar de que fue radicado dentro del término legal previsto.

El pronunciamiento realizado por la Aseguradora Solidaria de Colombia Entidad Cooperativa frente al Auto No. 007349 del 06 de agosto de 2024 "*por medio del cual se emplaza en el procedimiento abreviado*" se radicó el día 23 de agosto de 2024, según se puede observar en el siguiente correo electrónico que se aporta en el presente escrito:

De: Notificaciones GHA <notificaciones@gha.com.co>
Enviado: viernes, 23 de agosto de 2024 13:29
Para: corresp_entrada-bog-adu <corresp_entrada-bog-adu@dian.gov.co>
Cc: Gonzalo Rodríguez Casanova <grodriguez@gha.com.co>; Nicolas Loaiza Segura <nloaiza@gha.com.co>; Javier Andrés Acosta Ceballos <jacosta@gha.com.co>; Juan Sebastian Bobadilla <jbobadilla@gha.com.co>
Asunto: PRONUNCIAMIENTO FRENTE AL AUTO No. 007349 DEL 06 DE AGOSTO DE 2024//EXPEDIENTE No: ID 2021 2023 1185//INFRACTOR: ALMACENADORA INTERAMERICANA DE CARGA S.A.S.//GARANTE: ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA//GRC

Señores:
DIRECCIÓN SECCIONAL DE ADUANAS DE BOGOTÁ D.C.
Att. Dr. JOSÉ ISAIAS BELTRAN MEDINA
JEFE DEL GIT DE SANCIONES DE LA DIVISIÓN DE FISCALIZACIÓN Y LIQUIDACIÓN ADUANERA DE SANCIONES Y DEFINICIÓN DE SITUACIÓN JURÍDICA
corresp_entrada-bog-adu@dian.gov.co
E. S. D.

TIPO DE PROCESO: Cumplimiento de Obligaciones Aduaneras y Cambiarias.
SUBPROCESO: Fiscalización y Liquidación.
PROCEDIMIENTO: Abreviado para la imposición de sanciones por infracciones leves.
EXPEDIENTE No: ID 2021 2023 1185
DATOS DEL DEPÓSITO: Almacenadora Interamericana de Carga S.A.S.
COMPAÑÍA ASEGURADORA: Aseguradora Solidaria de Colombia E.C.

Del anterior pronunciamiento realizado por la Aseguradora Solidaria de Colombia Entidad Cooperativa, la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales acuso recibido y además asigno un radicado interno, según se observa en el siguiente correo electrónico que también se adjunta al presente recurso de reconsideración:

RADICADO VIRTUAL No. 091E2024013215 // 23-08-24 / PRONUNCIAMIENTO FRENTE AL AUTO No. 007349 DEL 06 DE AGOSTO DE 2024//EXPEDIENTE No: ID 2021 2023 1185//INFRACTOR: ALMACENADORA INTERAMERICANA DE CARGA S.A.S.//GARANTE: ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA//GRC

corresp_entrada-bog-adu <corresp_entrada-bog-adu@dian.gov.co>

Vié 23/08/2024 14:00

ParaNotificaciones GHA <notificaciones@gha.com.co>

CC:dna_fisliqadu_sanciones_defjur_secretaria <dna_fisliqadu_sanciones_defjur_secretaria@dian.gov.co>

2 archivos adjuntos (2 MB)

PRONUNCIAMIENTO PROCEDIMIENTO ABEVIADO-ASEGURADORA SOLIDARIA.pdf; POLIZA-CLAUSULADO-PODER Y ANEXOS-AFIANZADO ALMACENADORA INTERAMERICANA DE CARGA SAS.pdf

Entrega Correspondencia Radicado No. 091E2024013215 de fecha 23-08-2024

Cordial saludo,

Gracias por contactarnos, para la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales DIAN es muy importante recibir su solicitud, la cual ayudará a fortalecer nuestro servicio.

Le informamos que su solicitud ha sido radicada y trasladada al buzón de la **División de Fiscalización y Liquidación Aduanera de Sanciones y Definición de Situación Jurídica** de la **Dirección Seccional de Aduanas Bogotá** y será atendida dentro de la oportunidad establecida en el artículo 14 de la Ley 1437 de 2011, sustituido por el artículo 1° de la Ley 1755 de 2015.

Así mismo, queremos poner en conocimiento las direcciones de correos electrónicos habilitadas para radicar sus solicitudes, requerimientos o respuestas en las diferentes sedes a nivel nacional, se encuentra en la página principal de la DIAN en el siguiente enlace <https://www.dian.gov.co/Prensa/Paginas/NS-En-las-Direcciones-Seccionales-de-la-DIAN.aspx>

Atentamente,


GIT Correspondencia y Notificaciones
División Administrativa y Financiera
Dirección Seccional de Aduanas de Bogotá
corresp_entrada-bog-adu@dian.gov.co
Calle 26 No. 92-32 Bloques G4-G5 Piso 3.
Centro Empresarial Connecta Bogotá D.C.
www.dian.gov.co
Proyecto: **María Isabel Sánchez**

Como se observa, a pesar de que el pronunciamiento realizado por la Aseguradora Solidaria de Colombia Entidad Cooperativa fue radicado en término y que la administración acuso recibo y asigno un radicado para su trámite, el Jefe del GIT de Sanciones de la División de Fiscalización y Liquidación Aduanera de Sanciones y Definición de Situación Jurídica de la Dirección Seccional de Aduanas de Bogotá D.C. omitió por completo realizar cualquier análisis frente a la defensa y argumentos planteados, circunstancia que no sólo vulnera el debido proceso del garante sino que, además, resulta inexcusable por parte de la administración pues no sólo recibió el pronunciamiento sino que además le asignó un radicado, circunstancia que demuestra que la entidad si conoció el pronunciamiento pero decidió ignorarlo.

En el pronunciamiento realizado por la Aseguradora Solidaria de Colombia Entidad Cooperativa frente al Auto No. 007349 del 06 de agosto de 2024 se propusieron los siguientes argumentos fácticos y jurídico de defensa: 1. En primero lugar, se demostró la falta de cobertura temporal de la Póliza de Cumplimiento de Disposiciones Legales No. 376-46-994000000569, dejando en claro que el siniestro se configuraba con la infracción aduanera propiamente dicha y no con la expedición del acto administrativo contentivo de la sanción; 2. En segundo lugar, se formuló la nulidad del contrato de seguro como consecuencia de los vicios en el consentimiento de mi representada por la reticencia del tomador y asegurado a la hora de contratar el negocio aseguraticio en cuestión; 3. En

tercero lugar, se invocaron las exclusiones pactadas en la Póliza de Seguro de Cumplimiento de Disposiciones Legales No. 376-46-994000000569; 4. En cuarto lugar, se explicó que no existe obligación indemnizatoria a cargo de la Aseguradora Solidaria de Colombia Entidad Cooperativa toda vez que no se demostró la realización del riesgo asegurado; 5. En quinto lugar, se invocó el límite de la suma asegurada en virtud del artículo 1079 del Código de Comercio; y en sexto lugar y por último, se reprochó la inobservancia del principio de proporcionalidad por la exagerada tasación de la propuesta sancionatoria (multa) y la incorrecta interpretación del artículo 42 – numeral 3.4. del Decreto 920 de 2023.

Mediante radicado virtual No. 091E2024013346 del 28 de agosto de 2024, el apoderado especial de la sociedad Almacenadora Interamericana de Carga S.A.S. con Nit. 805.001.149-3 presentó respuesta al Auto No. 6549-007349 del 6 de agosto de 2024 manifestando lo siguiente: 1. Existencia de ilegalidad en el procedimiento administrativo para sancionar, ya que siendo una infracción leve se está imponiendo una sanción exagerada y por ello agraviosa, considerándolo una desproporción inusitada excediendo 4 veces el patrimonio mínimo; 2. Violación al principio de legalidad ya que relacionan tanto guías informadas extemporáneamente como no informadas; 3. Inexistencia en la norma de forma expresa de la obligación de informar los abandonos, porque no se encuentra consagrada la obligación el capítulo de obligaciones de los depósitos, es decir la misma no está asociada a una obligación definida en la norma precitada; 4. No existe un término para la presentación de los reportes de abandonos de acuerdo con la infracción señalada en el numeral 3.4 del artículo 628 del Decreto 1165 de 2019, ya que la obligación de informar no cuenta con norma expresa que consagre el día hábil siguiente como obligatoria, y el operador jurídico no preciso cuál es la oportunidad legal a la cual se refiere dicha infracción; 5. Ante el vacío jurídico antes señalado se remite el interesado a señalar que el ente fiscalizador acudió a un pronunciamiento de Normativa y Doctrina como el Concepto 204 de 2001 (emitido bajo la vigencia del Decreto 2685 de 1999) en concordancia con una norma reglamentaria establecida en el artículo 81 de la Resolución 4240 de 2000; 6. En la normativa sustancial señalada en el artículo 209 de la Resolución 46 de 2019 no se consagraba el término sino una condición para que nazca el deber de reportar más no la oportunidad y al no estar señalado expresamente en la norma, la DIAN no tiene competencia para señalarlo por vía de interpretación. De igual forma la normativa para superar la pandemia del COVID 19 no reguló el término para informar los abandonos; 7. Para reforzar su argumentación el apoderado del depósito trae a colación lo señalado en el pronunciamiento del Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Primera, Consejero Ponente: Hernando Sánchez en sentencia del veintitrés (23) de julio de dos mil veintiuno (2021) al decidir una acción de nulidad; 8. La normatividad aduanera solo consagró el plazo para reportar las mercancías a destruir; 9. Presenta motivos de inconformidad e improcedencia de los cargos de extemporaneidad respecto de los grupos 3, 4, 5, 6 y 7 por violación del principio de legalidad; y por último, en décimo lugar, expresa que el reporte de abandonos se entregó el 20 de octubre de 2021 por solicitud de la DIAN con fecha posterior a las Resoluciones 00079 de agosto de 2021 y Resolución No. 00104 del 29 de septiembre de 2021, es decir los abandonos si se reportaron, aunque con fecha anticipada, por solicitud de un funcionario aduanero.

Por el recuento realizado, en especial, debido a la omisión respecto de los argumentos expuestos de forma oportuna por la Aseguradora Solidaria de Colombia Entidad Cooperativa, se tiene que la Resolución No. 3337 del 10 de octubre de 2024 *“Por medio de la cual se impone sanción por infracciones aduaneras de los depósitos”* se encuentra viciada en los términos del artículo 137 del

Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo¹, lo anterior debido a que el acto administrativo recurrido fue expedido con infracción de las normas en que debería fundarse, con desconocimiento del derecho de audiencia y defensa y mediante falsa motivación.

**III. REPAROS FRENTE A LA RESOLUCIÓN No. 3337 DEL 10 DE OCTUBRE DE 2024
“POR MEDIO DE LA CUAL SE IMPONE SANCIÓN POR INFRACCIONES ADUANERAS
DE LOS DEPÓSITOS” – EXPOSICIÓN DE LOS VICIOS DEL ACTO ADMINISTRATIVO
RECURRIDO**

**3.1. LA RESOLUCIÓN No. 3337 DEL 10 DE OCTUBRE DE 2024 “POR MEDIO DE LA CUAL
SE IMPONE SANCIÓN POR INFRACCIONES ADUANERAS DE LOS DEPÓSITOS” SE
EXPIDIÓ CON DESCONOCIMIENTO DEL DERECHO DE AUDIENCIA Y DEFENSA DE
LA ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA ENTIDAD COOPERATIVA – LA
DIRECCIÓN SECCIONAL DE ADUANAS DE BOGOTÁ D.C. OMITIÓ POR COMPLETO
EFECTUAR UN ANÁLISIS RESPECTO DEL PRONUNCIAMIENTO PRESENTADO POR
LA COMPAÑÍA ASEGURADORA**

La Resolución No. 3337 del 10 de octubre de 2024 “*Por medio de la cual se impone sanción por infracciones aduaneras de los depósitos*” se expidió con desconocimiento del derecho de audiencia y defensa de la Aseguradora Solidaria de Colombia Entidad Cooperativa pues, a pesar de que mi representada realizó un pronunciamiento frente al Auto No. 007349 del 06 de agosto de 2024 “*Por medio del cual se emplaza en el procedimiento abreviado*”, el Jefe de la División de Fiscalización y Liquidación Aduanera de Sanciones y Definición de Situación Jurídica de la Dirección Seccional de Aduanas de Bogotá D.C. omitió por completo efectuar un análisis respecto del pronunciamiento presentado por la compañía aseguradora en cuestión, circunstancia que vulnera el debido proceso del garante.

Para iniciar con la sustentación del reparo en cuestión, debe tenerse en cuenta que el Decreto 920 de 2023 “*por medio del cual se expide el nuevo régimen sancionatorio y de decomiso de mercancías en materia aduanera, así como el procedimiento aplicable*”, establece en su artículo 129 lo siguiente:

“Artículo 129. Procedimiento abreviado para imposición de sanciones por infracciones leves. Para las infracciones catalogadas como leves, la dependencia competente, deberá realizar el siguiente procedimiento:

Dentro del mes siguiente a la fecha en que se establezca el incumplimiento de la obligación, la dependencia competente emplazará por el hecho advertido al usuario aduanero, a los terceros a que hubiere lugar y al garante.

Dicho emplazamiento se notificará de forma electrónica. Cuando ello no sea posible la notificación se realizará por correo físico.

¹ “**ARTÍCULO 137. NULIDAD.** Toda persona podrá solicitar por sí, o por medio de representante, que se declare la nulidad de los actos administrativos de carácter general. Procederá cuando hayan sido expedidos con infracción de las normas en que deberían fundarse, o sin competencia, o en forma irregular, o con desconocimiento del derecho de audiencia y defensa, o mediante falsa motivación, o con desviación de las atribuciones propias de quien los profirió. (...)”

*El usuario aduanero, los terceros y/o **el garante, contarán con un término de diez (10) días hábiles contados a partir del día siguiente a la notificación en debida forma, para ejercer su derecho de contradicción y defensa** o acreditar el pago correspondiente o el cumplimiento de la obligación, si a ello hubiere lugar. **Dentro de dicho término podrán solicitar la práctica de pruebas y aportar las que consideren pertinentes, necesarias, conducentes y útiles para probar los hechos que soporten su respuesta.***

A partir del día siguiente al vencimiento del término para dar respuesta al emplazamiento, la dependencia competente contará con treinta (30) días hábiles para proferir la decisión de fondo correspondiente.

Si hubiere lugar a decretar pruebas, estas se practicarán dentro del término para decidir de fondo, sin que tal circunstancia suspenda dicho término.

Dentro del término para decidir de fondo no se incluye el requerido para efectuar la notificación de dicho acto administrativo.

Contra el acto administrativo que decide de fondo procede el recurso de reconsideración en los términos establecidos en el presente decreto.” (subrayado y negritas propias).

Como se puede observar de la normatividad traída a colación, dentro del procedimiento abreviado para la imposición de sanciones por infracciones leves contemplado en el artículo 129 del Decreto 920 de 2023 se dispone la oportunidad para que tanto el usuario aduanero como el garante cuente con un término de diez (10) días hábiles para ejercer su derecho de contradicción y defensa y realizar solicitudes probatorias, argumentos que lógicamente dentro del marco del debido proceso deben ser estudiados por la autoridad aduanera antes proferir una decisión de fondo.

En esa medida, la doctrina especializada ha expuesto que el recurso de reconsideración es la oportunidad específica para ponerle de presente a la Administración los yerros en que ha incurrido, especialmente los procedimentales, y, los cuales pueden generar, como en este caso, la vulneración del debido proceso. Sobre el particular, se ha dicho lo siguiente:

“En la etapa de control de legalidad ante la administración, que se surte con ocasión de la interposición del recurso de reconsideración, la autoridad aduanera tiene la posibilidad de hacer una revisión integral de toda la actuación con el fin de verificar, fundamentalmente, el respeto por el debido proceso. Lo anterior implica la revisión de un conjunto de garantías que se desprenden del artículo 29 constitucional.”

En este punto destacamos la importancia de la Circular 20 de 2018, que marca directrices para la implementación de una política de seguridad jurídica, haciendo énfasis en cuatro aspectos: i) El deber de aplicación uniforme de las normas en el marco del artículo 10 del CPACA y su desarrollo jurisprudencia; ii) La aplicación de los principios constitucionales y legales en el quehacer de la DIAN; iii) La fuerza

vinculante de las sentencias de unificación del Consejo de Estado y de la Corte Constitucional, y iv) El alcance y valor normativo de los conceptos de la entidad.

*La validez de la declaratoria de responsabilidad administrativa por la comisión de una infracción aduanera se encuentra indisolublemente ligada al respeto por los principios del sistema sancionador, la aplicación correcta de normas de competencia, gradualidad y dosificación de sanciones y **la garantía del derecho de contradicción y defensa** del investigado.*

(...)² (subrayado y negritas propias).

De igual forma, la jurisprudencia constitucional de manera unívoca y reiterada ha consagrado que, dentro de las múltiples formas en que se puede manifestar el debido proceso en los procedimientos administrativos, se encuentra el derecho a ser oído. Así, por ejemplo, en sentencia C-029 de 2021 con ponencia de la Magistrada Gloria Stella Ortiz Delgado, se recordó lo siguiente:

*“(...) **la jurisprudencia ha enunciado, entre las garantías propias del debido proceso administrativo, las siguientes: (i) el derecho a ser oído durante toda la actuación;** (ii) la notificación oportuna y de conformidad con la ley; (iii) que el procedimiento se surta sin dilaciones injustificadas; (iv) que se permita la participación en la actuación desde su inicio hasta su culminación; (v) que el procedimiento se adelante por autoridad competente y con el pleno respeto de las formas propias previstas en el ordenamiento jurídico; (vi) la presunción de inocencia, (vii) el ejercicio del derecho de defensa y contradicción, (viii) la posibilidad de solicitar, aportar y controvertir pruebas, y (ix) el derecho a impugnar las decisiones y promover la nulidad de aquellas obtenidas con violación del debido proceso.”* (subrayado y negritas propias).

En la misma línea expuesta por el alto tribunal constitucional, el H. Consejo de Estado ha adoptado el contenido jurisprudencial del debido proceso desarrollado por la Corte Constitucional, resaltando que dentro del mismo se encuentra, entre otras, garantías como es de ser oído durante toda la actuación. En concreto, el alto tribunal de lo contencioso administrativo dijo lo siguiente en sentencia del 3 de julio de 2014³:

“En términos generales, la jurisprudencia constitucional ha definido el derecho al debido proceso “como el conjunto de garantías previstas en el ordenamiento jurídico, a través de las cuales se busca la protección del individuo incurso en una actuación judicial o administrativa, para que durante su trámite se respeten sus derechos y se logre la aplicación correcta de la justicia”.

En tanto expresión del principio de Estado de Derecho, y más concretamente del principio de legalidad, su objetivo es estatuir un mecanismo que al tiempo que

² Díaz, A. d. J. M. (2024). El nuevo régimen sancionatorio aduanero. In *Fundamentos de derecho aduanero y comercio exterior en Colombia* (pp. 737 - 876). U. Externado de Colombia. Pág. 843-844.

³ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera. Sentencia del 3 de julio de 2014. Consejero Ponente: Guillermo Vargas Ayala. Radicado No. 05001-23-31-000-2000-02324-01.

limite el poder de las autoridades, forzando a que sus actuaciones se sometieran siempre a las formas preestablecidas por la ley, contribuya tanto a la garantía y realización de los derechos de los particulares, que deben gozar de posibilidades adecuadas de participación en el proceso de formación de la voluntad de la Administración, como a un mejor ejercicio de las funciones públicas y a una más imparcial aplicación del Derecho, gracias al debate entidad-particular(es) que propicia.

Lo anterior no significa que el debido proceso consagrado por el artículo 29 Constitucional sea un derecho absoluto o de contenido uniforme. Es, por el contrario, un estándar de corrección formal que por las razones antes expuestas impone la Constitución a la Administración y a los jueces. De aquí que aunque deba guardar siempre conformidad con las exigencias mínimas del derecho de defensa, contradicción, audiencia y publicidad que impone la norma constitucional, admita distintas configuraciones legales acordes con la naturaleza y las particularidades de la actuación administrativa y fase procesal regulada.

*Bajo este marco la Corte Constitucional ha identificado algunas garantías mínimas asociadas al concepto de debido proceso administrativo, que, con independencia de las particularidades propias de la regulación específica de cada actuación, deben ser acatadas de forma general en virtud de lo dispuesto por el artículo 29 Superior. Entre ellas se destacan el derecho a: (i) que el trámite se adelante por la autoridad competente; (ii) que durante el mismo y hasta su culminación se permita la participación de todos los interesados; (iii) **ser oído durante toda la actuación**; (iv) que la actuación se adelante sin dilaciones injustificadas; (v) ser notificado de las decisiones que se adopten de manera oportuna y de conformidad con la ley; (vi) solicitar, aportar y controvertir pruebas; (vii) en general, ejercer el derecho de defensa y contradicción, e (viii) impugnar las decisiones que puedan afectarle.” (subrayado y negritas propias).*

En adición a lo anterior, el máximo tribunal de lo contencioso administrativo ha establecido que la vulneración del debido proceso en el procedimiento administrativo corresponde únicamente a irregularidades sustanciales, esto es, en palabras de la alta corporación, irregularidades que inciden en la decisión de fondo que culmina con la actuación administrativa, contrariando los derechos fundamentales del administrativo, es decir, que de no haber existido tal irregularidad, el acto administrativo que define la situación jurídica debatida hubiese tenido un sentido sustancialmente diferente. Sobre el particular, se pronunció el H. Consejo de Estado en sentencia del 11 de abril de 2019⁴ de la siguiente manera:

“Una irregularidad acaecida en el curso de un procedimiento administrativo se considera como sustancial, cuando incide en la decisión de fondo que culmina con la actuación administrativa, contrariando los derechos fundamentales del administrado, es decir, que de no haber existido tal irregularidad, el acto

⁴ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda – Subsección B. Sentencia del 11 de abril de 2019. Consejera Ponente: Sandra Lisset Ibarra Vélez. Radicado No. 05001-23-33-000-2014-02189-01(1171-18)

administrativo que define la situación jurídica debatida hubiese tenido un sentido sustancialmente diferente. Por el contrario las irregularidades o vicios, que no afectan el fondo del asunto discutido, esto es, que de no haber ocurrido, la decisión definitiva hubiese sido en igual sentido, no tienen la relevancia para generar la nulidad del mismo, pues esto no desconoce la finalidad del debido proceso administrativo, es decir, la protección de los derechos fundamentales de los ciudadanos.”

Visto todo el recuento doctrinal y jurisprudencial que se ha hecho, se tiene que, para el caso en concreto, se incurrió en una vulneración al debido proceso pues lo cierto es que la Resolución No. 3337 del 10 de octubre de 2024 *“Por medio de la cual se impone sanción por infracciones aduaneras de los depósitos”* se expidió sin siquiera haber escuchado, analizado y decidido los argumentos de defensa y las pruebas aportadas por la Aseguradora Solidaria de Colombia Entidad Cooperativa.

En los términos de la jurisprudencia del H. Consejo de Estado, la irregularidad sustancial en que incurrió el Jefe de la División de Fiscalización y Liquidación Aduanera de Sanciones y Definición de Situación Jurídica de la Dirección Seccional de Aduanas de Bogotá al momento de proferir la Resolución No. 3337 del 10 de octubre de 2024 incidió significativamente en la misma, pues si dicha autoridad hubiese analizado y decidido todos y cada uno de los argumentos de defensa propuestos por la Aseguradora Solidaria de Colombia E.C. se hubiera percatado, por ejemplo, de la falta de cobertura temporal de la Póliza de Cumplimiento de Disposiciones Legales No. 376-46-994000000569, circunstancia que no sólo hubiese cambiado sustancialmente la decisión adoptada en el acto administrativo recurrido sino que, de igual forma, hubiese llevado a la Administración a absolver a mi representada.

Aunado a lo expuesto, al momento de resolver el presente recurso de reconsideración, la Subdirección de Recursos Jurídicos de la UAE – DIAN deberá tener en cuenta que la Resolución No. 3337 del 10 de octubre de 2024 *“Por medio de la cual se impone sanción por infracciones aduaneras de los depósitos”* incurre, por las razones descritas, en dos de las causales descritas en el artículo 137 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, esto es, el acto administrativo recurrido se expidió con desconocimiento del derecho de audiencia y defensa de la Aseguradora Solidaria de Colombia Entidad Cooperativa y, por ende, dicha decisión administrativa fue expedida de forma irregular.

Sobre las causales de nulidad invocadas y los vicios que afectan la legalidad de la Resolución No. 3337 del 10 de octubre de 2024, la doctrina nacional ha tenido a bien en mencionar lo siguiente:

“(…) Expedición en forma irregular del acto

*Toda decisión de la Administración debe ser tomada agotando cierto trámite, un cúmulo de formalidades, determinadas ritualidades; esto, a pesar de que en los últimos tiempos se ha propendido por reducir en gran medida el exceso de formalismos en las actuaciones administrativas y por tal, en la expedición de actos, lo que se demuestra con las leyes dictadas para la supresión de trámites. Sin embargo, **existen algunos procedimientos que constituyen necesidad en la expedición de los actos administrativos, que si no se cumplen generan el***

vicio y nulidad del acto; esto debido a que el artículo 29 constitucional, contempla la obligación de las autoridades administrativas de respetar el debido proceso en sus actuaciones.

(...)

En la expedición irregular del acto, la autoridad administrativa que lo expide tiene facultad para proferirlo. El vicio que genera la nulidad está en que se transgreden los requisitos de procedimiento para expedirlo, los cuales son condición esencial para su validez.

Toda actuación administrativa, que culmina con la toma de una decisión que se refleja en un acto administrativo, obedece a un trámite específico y predeterminado, fijado a través de un acto administrativo o de una disposición legal, que si no se cumple en aspectos sustanciales, genera la causal de nulidad materia de estudio.

(...)

En cuanto ¿a qué irregularidad se constituye como sustancial, para constituir vicio en la expedición del acto?, se ha precisar, que debe tratarse de aquellas que garantizan el debido proceso y que constituyen derechos de los administrados; la violación de simples formalidades no genera causal de expedición irregular del acto (...)

(...)

... Desconocimiento del derecho de audiencias y de defensa

(...)

... esta causal de nulidad está inmersa dentro de la causal de expedición irregular del acto, ya que hace referencia al trámite que se debe seguir en una actuación administrativa; en donde, si está establecido que se debe escuchar a una persona en audiencia y ésta no se lleva a efecto, se viola un trámite que constituye vicio en la expedición del acto administrativo, que debe ser atacado a través de la causal de nulidad mentada anteriormente. Esta causal, en igual forma, está sustentada en el principio constitucional del debido proceso, donde las formalidades como el caso específico del derecho de audiencia, constituyen ritualidad sustancial cuya omisión genera la nulidad del acto. Debido proceso que efectivamente ha sido protegido en reiteradas oportunidades por la Corte Constitucional, quien expresa que dicho principio incluye la obligatoriedad de las formas propias de cada juicio; es decir, que se debe asegurar que en los trámites judiciales o administrativos, se apliquen las normas previamente definidas por la ley para cada tipo de asunto, con el objeto de que, quien acude tanto a los jueces como a la Administración no

sea sorprendido, dando con ello seguridad jurídica a las actuaciones y haciendo valer los principios de justicia e igualdad frente a la ley.

(...)⁵ (subrayado y negritas propias).

Para el caso en concreto, como se explicó desde un principio del presente reparo, la Resolución No. 3337 del 10 de octubre de 2024 se expidió de forma irregular y con desconocimiento del derecho de audiencia y defensa de la Aseguradora Solidaria de Colombia Entidad Cooperativa, todo ello porque, a pesar de que el garante radicó de forma oportuna su pronunciamiento el día 23 de agosto de 2024 de forma virtual al correo electrónico corresp_entrada-bog-adu@dian.gov.co frente al Auto No. 007349 del 06 de agosto de 2024, el Jefe de la División de Fiscalización y Liquidación Aduanera de Sanciones y Definición de Situación Jurídica de la Dirección Seccional de Aduanas de Bogotá decidió simplemente no analizar ni resolver los cuestionamientos planteados por el garante, situación que en últimas equivalió a no ser escuchado, pues en el caso contrario, la administración se hubiese dado cuenta de varios aspectos que cambiaban el sentido del acto administrativo recurrido, en especial, frente a la falta de cobertura del contrato de seguro tomado con mi representado y por ende la imposibilidad de hacer efectiva la Póliza de Cumplimiento de Disposiciones Legales No. 376-46-994000000569.

Nótese, como circunstancia que demuestra la vulneración al debido proceso de la Aseguradora Solidaria de Colombia E.C., en especial, por no ser oída durante el presente trámite, que además de la radicación oportuna al correo electrónico de la administración, la misma entidad acusó recibo del pronunciamiento y le asignó un radicado: “Entrega Correspondencia Radicado No. 091E2024013215 de fecha 23-08-2024”:

RADICADO VIRTUAL No. 091E2024013215 // 23-08-24 / PRONUNCIAMIENTO FRENTE AL AUTO No. 007349 DEL 06 DE AGOSTO DE 2024//EXPEDIENTE No: ID 2021 2023 1185//INFRACTOR: ALMACENADORA INTERAMERICANA DE CARGA S.A.S//GARANTE: ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA//GRC

corresp_entrada-bog-adu <corresp_entrada-bog-adu@dian.gov.co>

Via 23/08/2024 14:00

ParaNotificaciones GHA <notificaciones@gha.com.co>

CC:dua_fiscaliza_sanciones_defjur_secretaria <dua_fiscaliza_sanciones_defjur_secretaria@dian.gov.co>

2 archivos adjuntos (2 MB)

PRONUNCIAMIENTO PROCEDIMIENTO ABREVIADO-ASEGURADORA SOLIDARIA.pdf; POLIZA-CLAUSULADO-PODER Y ANEXOS-ARMANZADO ALMACENADORA INTERAMERICANA DE CARGA SAS.pdf

Entrega Correspondencia Radicado No. 091E2024013215 de fecha 23-08-2024

Cordial saludo,

Gracias por contactarnos, para la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales DIAN es muy importante recibir su solicitud, la cual ayudará a fortalecer nuestro servicio.

Le informamos que su solicitud ha sido radicada y trasladada al buzón de la División de Fiscalización y Liquidación Aduanera de Sanciones y Definición de Situación Jurídica de la Dirección Seccional de Aduanas Bogotá y será atendida dentro de la oportunidad establecida en el artículo 14 de la Ley 1437 de 2011, sustituido por el artículo 1° de la Ley 1755 de 2015.

Así mismo, queremos poner en conocimiento las direcciones de correos electrónicos habilitadas para radicar sus solicitudes, requerimientos o respuestas en las diferentes sedes a nivel nacional, se encuentra en la página principal de la DIAN en el siguiente enlace <https://www.dian.gov.co/Prensa/Paginas/NS-En-las-Direcciones-Seccionales-de-la-DIAN.aspx>

Atentamente,



GIT Correspondencia y Notificaciones
División Administrativa y Financiera
Dirección Seccional de Aduanas de Bogotá
corresp_entrada-bog-adu@dian.gov.co
Calle 26 No. 92-32 Bloques G4-G5 Piso 3.
Centro Empresarial Connecta Bogotá D.C.
www.dian.gov.co

Proyecto: María Isabel Sánchez

⁵ Güecha Medina, C. N., & Güecha Torres, J. T. (2021). *Derecho procesal administrativo* (Quinta ed.). Grupo Editorial Ibañez - Universidad Santo Tomás. Págs. 393 y siguientes.

Con base en lo expuesto, solicito respetuosamente a la Subdirección de Recursos Jurídicos de la UAE – DIAN revocar en su totalidad la Resolución No. 3337 del 10 de octubre de 2024 para en su lugar analizar los argumentos de defensa y pruebas presentadas por la Aseguradora Solidaria de Colombia Entidad Cooperativa que demuestran de manera contundente la imposibilidad absoluta de afectar la Póliza de Cumplimiento de Disposiciones Legales No. 376-46-994000000569.

3.2. LA RESOLUCIÓN No. 3337 DEL 10 DE OCTUBRE DE 2024 “POR MEDIO DE LA CUAL SE IMPONE SANCIÓN POR INFRACCIONES ADUANERAS DE LOS DEPÓSITOS” SE EXPIDIÓ CON INFRACCIÓN DE LAS NORMAS EN QUE DEBERÍA FUNDARSE – INOBSERVANCIA DE LOS ARTÍCULOS 1602 DEL CÓDIGO CIVIL Y 1045, 1046, 1047, 1054, 1056, 1057 Y 1072 DEL CÓDIGO DE COMERCIO – INOBSERVANCIA DE LA INTERPRETACIÓN RESTRICTIVA DEL CONTRATO DE SEGURO.

Corolario de la situación expuesta anteriormente, se tiene que la Resolución No. 3337 del 10 de octubre de 2024 “Por medio de la cual se impone sanción por infracciones aduaneras de los depósitos” se expidió con infracción de las normas en que debió haberse fundado como lo son, entre otras, los artículos 1602 del Código Civil y 1045, 1046, 1047, 1054, 1056, 1057 y 1072 del Código de Comercio, circunstancia que se presentó porque el Jefe de la División de Fiscalización y Liquidación Aduanera de Sanciones y Definición de Situación Jurídica de la Dirección Seccional de Aduanas de Bogotá no realizó ningún estudio sobre la vigencia y las condiciones particulares y generales de la Póliza de Cumplimiento de Disposiciones Legales No. 376-46-994000000569.

Para sustentar el reparo que ahora se propone debe iniciarse por ponerle de presente a la Subdirección de Recursos Jurídicos de la UAE – DIAN las normas que fueron inobservadas por el Jefe de la División de Fiscalización y Liquidación Aduanera de Sanciones y Definición de Situación Jurídica de la Dirección Seccional de Aduanas de Bogotá al momento de expedir la decisión recurrida y que por ende conlleva a que dicho acto administrativo se haya proferido con infracción en dichas normas en las que debió fundarse. Para lo anterior se debe comenzar trayendo a colación el artículo 1602 del Código Civil:

ARTÍCULO 1602. <LOS CONTRATOS SON LEY PARA LAS PARTES>. Todo contrato legalmente celebrado es una ley para los contratantes, y no puede ser invalidado sino por su consentimiento mutuo o por causas legales.

El artículo en cuestión, que es replicado de forma parecida en el artículo 864 del Código de Comercio, contempla el principio de obligatoriedad de los contratos bajo el reconocido aforismo del *pacta sunt servanda*, circunstancia que, como lo indica el artículo en cuestión, es una ley para los contratantes y no puede ser desconocido sino por las mismas partes del contrato o por causas legales.

El principio en cuestión, esto es, la obligatoriedad de los contratos y su fuerza vinculante, ha sido reconocido por de manera unánime por la doctrina y jurisprudencia nacionales frente al contrato en general pero de forma especial frente al contrato de seguro pues, por su misma naturaleza, dicho contrato ha sido considerado como de interpretación restrictiva, circunstancia que implica que no se puedan analizar sus cláusulas – como las de vigencia y/o cobertura – de manera amplia y

descontextualizada.

Para recordar la importancia de dicho principio, en especial, frente al negocio asegurativo, debe explicarse de la mano del profesor Fernando Hinestrosa que la labor de los operadores jurídicos, lo cual incluye lógicamente a la Administración Pública, no es la de reemplazar a las mismas partes en las cláusulas que interpretan, de suerte que, si la cláusula o el contrato son lo suficientemente claros, la labor del operador jurídico queda limitada al tenor literal de lo pactado, impidiéndose desatender dicho tenor so pretexto de consultar el espíritu de la obligación. En ese sentido, el ya extinto jurista se pronuncia de la siguiente manera:

*“...la lógica y el buen sentido **imponen al juez temperamento y coherencia, en cuanto no puede, so pretexto de ambigüedad de un texto, dada la ‘falibilidad del lenguaje’ o la anfibología de un signo, lanzarse a un entendimiento que riña con el sentido propio de ellos.** La regla no se encuentra en el código dentro del elenco del título ‘De la interpretación de los contratos’, pero sí aparece en lo que hace a la ‘Interpretación de la ley’: “Cuando el sentido de la ley sea claro, no se desatenderá su tenor literal a pretexto de consultar su espíritu” (art. 27). **Gráficamente se dice que al juez no le está permitido reescribir el contrato.**”⁶ (énfasis añadido).*

Como se mencionó, lo dicho por la doctrina es igualmente afirmado por nuestra jurisprudencia nacional, en especial, cuando se afirma que el contrato de seguro es de interpretación restrictiva, como bien lo ha entendido desde antaño la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia⁷:

*“... en cuanto al contrato de seguro propiamente dicho, ha sostenido la Corte que **debe ser interpretado en forma similar a las normas legales** y sin perder de vista la finalidad que está llamado a servir, **esto es comprobando la voluntad objetiva que traducen la respectiva póliza y los documentos que de ella hacen parte con arreglo a la ley** (Arts. 1048 a 1050 del C de Com.), los intereses de la comunidad de asegurados y las exigencias técnicas de la industria. Dicho en otras palabras, **el contrato de seguro es de interpretación restrictiva y por eso en su ámbito operativo, para determinar con exactitud los derechos y las obligaciones de los contratantes, predomina el texto de la que suele denominarse ‘escritura contentiva del contrato’** (Sentencia de Casación Civil 002 del 29 de enero de 1998).” (énfasis añadido).*

Posición que también ha adoptado la jurisprudencia arbitral al afirmar lo siguiente:

*“A este respecto, cumple recordar que reiterada doctrina y jurisprudencia, han coincidido por centurias en que **la interpretación del seguro, para que el contrato sea viable jurídica y técnicamente, debe ser una interpretación limitada o acotada en función de la cobertura otorgada.**”*

⁶ Hinestrosa, F. (2014). Tratado de las OBLIGACIONES. Concepto, Estructura y Vicisitudes (Segunda reimpresión a la tercera ed.). Universidad Externado de Colombia.

⁷ Corte Suprema de Justicia. Sala de Casación Civil. Sentencia del 1º de agosto de 2002. Magistrado Ponente: Jorge Santos Ballesteros. Expediente No. 6907.

De ahí que la Corte Suprema de Justicia tenga definido de antaño, como tuvo la oportunidad de reiterarlo en una providencia escoltada por la lógica, ". . . que el contrato de seguros debe ser interpretado en forma similar a las normas legales y sin perder de vista la finalidad que está llamado a servir, esto es comprobando la voluntad objetiva que traducen la respectiva póliza y los documentos que de ella hacen parte con arreglo a la ley (arts. 1048 a 1050 del C. de Co.), los intereses de la comunidad de asegurados y las exigencias técnicas de la industria; que, en otras palabras, el contrato de seguro es de interpretación restrictiva y por eso en su ámbito operativo **para determinar los derechos y las obligaciones de los contratantes predomina el texto de la que suele denominarse escritura contentiva del contrato en la medida en que por definición, debe conceptuársela como expresión de un conjunto sistemático de condiciones generales y particulares que los jueces deben examinar con cuidado, especialmente en lo que tiene que ver con las cláusulas atinentes a la extensión de los riesgos cubiertos en cada caso y su delimitación** (...). La Corte ha deducido como requisito ineludible para la plena eficacia de cualquier póliza de seguros, la individualización de los riesgos que el asegurador toma sobre sí (CLV/11, pág. 176), y ha extraído, con soporte en el artículo 1056 del Código de Comercio, la vigencia en nuestro ordenamiento de un principio común aplicable a toda clase de seguros de daños y de personas, en virtud del cual se otorga al asegurador la facultad de asumir a su arbitrio pero teniendo en cuenta las restricciones legales, todos o algunos de los riesgos a que están expuestos el interés o la cosa asegurados. el patrimonio o la persona del asegurado" (cas. Civ. 24 de mayo 2005, SC-089-2005 {7495}). "Por lo anterior, ha señalado la Sala, **no puede el intérprete so pena de sustituir indebidamente a los contratantes interpretar aparentemente el contrato de seguro para inferir riesgos que no se han convenido. ni para excluir los realmente convenidos, ni tampoco hacer interpretaciones de tales cláusulas que conlleven a resultados extensivos de amparo de riesgos a otros casos que no solo se encuentran expresamente excluidos, sino que por su carácter limitativo y excluyente son de interpretación restringida** (cas. civ. 23 de mayo de 1988, exp. 4984).

En el mismo sentido, el profesor Ruben Stiglitz expresa que "... habrá de estarse a la literalidad de los términos utilizados cuando proceda la interpretación restrictiva. Por ejemplo, **el objeto del contrato de seguro constituido por el riesgo, en cuanto a su extensión, debe ser interpretado literal o restrictivamente, pues de otro modo se provocaría un grave desequilibrio en el conjunto de las operaciones que efectúa el asegurador** (...) Sobre el particular se tiene expresado que **la extensión del riesgo y los beneficios otorgados por el contrato de seguro deben interpretarse literalmente pues su ampliación producirá un grave desequilibrio en el conjunto de las operaciones de la aseguradora ...** " (se subraya). A lo anterior se une el profesor Louis Josserand, quien en forma categórica sostiene que el seguro "... es uno de los raros contratos de derecho estricto, 'de derecho estrecho', que existen en nuestros días (...) las cláusulas del mismo comportan una interpretación rigurosa

...”

*Por su parte, el profesor Isaac Halperin, agrega, además, que "... la naturaleza del contrato de seguro o la importancia de los conflictos en juego, han llevado a establecer que: a) **la extensión del riesgo y los beneficios otorgados deben interpretarse literalmente**; (...) e) las restricciones a la libre actividad del asegurado deben formularse expresamente; d) la responsabilidad asumida en términos generales, como fin del contrato, sólo puede restringirse por cláusulas expresas ... '.*

*Y es que abundan las razones que explican la importancia de la regla en comento, esto es, de la restrictividad en la hermenéutica del contrato de seguro, principiando, ad baculum, por la estructura técnica y económica del mismo. Al respecto, cumple anotar que **si se permitiera una interpretación extensiva o amplificada de los amparos, perdería toda viabilidad jurídica y técnica la celebración de contratos de seguro**, como quiera que, en estrictez, la actividad aseguradora supone una pericia del asegurador, que le permite evaluar cada contingencia y, con base en ello, determinar cuáles riesgos asume y cuáles no, lo que en principio es legítimo, amén que permitido, fijando con base en concienzudos estudios técnicos y financieros una prima como contraprestación por la asunción de dichos riesgos. Pero si el asegurador no sabe con certeza a qué se compromete, tendrá que fijar primas excesivamente onerosas para acaparar todas las contingencias o, simplemente, optará por retirarse del mercado, al no poder conocer, a ciencia cierta, el contenido prestacional a que se está obligando y, en consecuencia, no poder hacer una previsión técnica y financiera.”⁸ (énfasis añadido).*

Nótese, de la copiosa jurisprudencia y doctrina traída a colación, que la interpretación del contrato de seguro no es una cuestión donde el operador jurídico – en este caso la Administración Pública – conste de un amplio margen de movilidad sino que, por el contrario, es uno de los casos excepcionales, donde el negocio jurídico aseguratorio debe ser interpretado de forma estricta a semejanza de como se realiza la interpretación de las disposiciones legales, siendo pertinente afirmar que, al igual que ocurre con las leyes, si el contrato de seguro es claro en su literalidad, al operador jurídico no le es válido interpretar sus cláusulas so pretexto de consultar su espíritu (art. 27 C.C.).

Para el caso en concreto, se tiene que el Jefe de la División de Fiscalización y Liquidación Aduanera de Sanciones y Definición de Situación Jurídica de la Dirección Seccional de Aduanas de Bogotá al momento de proferir la Resolución No. 3337 del 10 de octubre de 2024 no realizó una interpretación adecuada de la Póliza de Cumplimiento de Disposiciones Legales No. 376-46-994000000569, pues si lo hubiese hecho aplicando todas las normas del Código de Comercio que fueron inobservadas, se hubiera percatado que dicho contrato de seguro no ofrecía, de ninguna forma, cobertura temporal para el caso en concreto.

⁸ Laudo Arbitral 15 de diciembre de 2009. Quala S.A. Vs. Chubb de Colombia Compañía de Seguros S.A. Árbitro: Carlos Ignacio Jaramillo Jaramillo.

Visto lo anterior, se tiene entonces que la Resolución No. 3337 del 10 de octubre de 2024 fue expedida con infracción de las siguientes normas en que debía fundarse:

“ARTÍCULO 1045. <ELEMENTOS ESENCIALES>. Son elementos esenciales del contrato de seguro:

- 1) El interés asegurable;*
- 2) El riesgo asegurable;*
- 3) La prima o precio del seguro, y*
- 4) La obligación condicional del asegurador.*

En defecto de cualquiera de estos elementos, el contrato de seguro no producirá efecto alguno.”

“ARTÍCULO 1046. <PRUEBA DEL CONTRATO DE SEGURO - PÓLIZA>. <Artículo subrogado por el artículo 3o. de la Ley 389 de 1997. El nuevo texto es el siguiente:> El contrato de seguro se probará por escrito o por confesión.

Con fines exclusivamente probatorios, el asegurador está obligado a entregar en su original, al tomador, dentro de los quince días siguientes a la fecha de su celebración el documento contentivo del contrato de seguro, el cual se denomina póliza, el que deberá redactarse en castellano y firmarse por el asegurador.

La Superintendencia Bancaria señalará los ramos y la clase de contratos que se redacten en idioma extranjero.

PARÁGRAFO. El asegurador está también obligado a librar a petición y a costa del tomador, del asegurado o del beneficiario duplicados o copias de la póliza.”

“ARTÍCULO 1047. <CONDICIONES DE LA PÓLIZA>. La póliza de seguro debe expresar además de las condiciones generales del contrato:

- 1) La razón o denominación social del asegurador;*
- 2) El nombre del tomador;*
- 3) Los nombres del asegurado y del beneficiario o la forma de identificarlos, si fueren distintos del tomador;*
- 4) La calidad en que actúe el tomador del seguro;*
- 5) La identificación precisa de la cosa o persona con respecto a las cuales se contrata el seguro;*

- 6) La vigencia del contrato, con indicación de las fechas y horas de iniciación y vencimiento, o el modo de determinar unas y otras;
- 7) La suma aseguradora o el modo de precizarla;
- 8) La prima o el modo de calcularla y la forma de su pago;
- 9) Los riesgos que el asegurador toma su cargo;
- 10) La fecha en que se extiende y la firma del asegurador, y
- 11) Las demás condiciones particulares que acuerden los contratantes.

PARÁGRAFO. <Parágrafo subrogado por el artículo 2o. de la Ley 389 de 1997. El nuevo texto es el siguiente:> En los casos en que no aparezca expresamente acordadas, se tendrán como condiciones del contrato aquellas de la póliza o anexo que el asegurador haya depositado en la Superintendencia Bancaria para el mismo ramo, amparo, modalidad del contrato y tipo de riesgo."

En el acto administrativo recurrido, el Jefe de la División de Fiscalización y Liquidación Aduanera de Sanciones y Definición de Situación Jurídica de la Dirección Seccional de Aduanas de Bogotá vulneró los artículos 1045, 1046 y 1047 del Código de Comercio pues desconoció abiertamente los elementos esenciales del contrato de seguro y sus condiciones generales vertidas en la Póliza de Seguro de Cumplimiento de Disposiciones Legales No. 376-46-994000000569, veamos:

El artículo 1045 del Código de Comercio contempla como uno de los elementos esenciales del contrato de seguro, es decir, aquellos sin los cuales no produciría ningún efecto o degeneraría en otro diferente en los términos del artículo 1501 del Código Civil, el riesgo asegurable. Elemento que ha sido definido por la doctrina de la siguiente forma:

"Todo seguro se funda en el riesgo, cuya peculiaridad estriba en trasladar al asegurador las consecuencias económicas del riesgo que acaezca, a cambio del pago de un precio o (prima). Con razón, el profesor J. GARRIGUES ilustra el punto diciendo que el riesgo, desde el punto de vista técnico-jurídico, es un elemento del contrato, pues, si la prima es el precio que tiene el riesgo, es lógico que el riesgo sea estructural en el seguro, al punto que como lo contratado es el riesgo, eso lo hace diferente a los demás contratos bilaterales [ver, ob cit., Tomo IV, pág. 286].

En estricto sentido no se trata de trasladar el riesgo de una persona a otra, sino de trasladar las consecuencias dañinas de su ocurrencia al asegurador. Lo que se traslada es la necesidad económica concreta que sufre el asegurado cuando se verifica el siniestro, es decir, la indemnización, o la necesidad abstracta establecida en el contrato, que se satisface mediante el pago de cierta suma de dinero, y en eso estriba la prestación a cargo del asegurador [en el seguro de vida esa necesidad económica no es propiamente la causa del contrato, sino que los

beneficiarios perciban cierta suma de dinero, mientras en los seguros de daño la causa está en la necesidad de reparar el daño sufrido por el asegurado. Ello, por cuanto en el seguro de vida no se acredita la existencia de daño, sino simplemente el deceso del asegurado, mientras en el seguro de daño debe probarse la existencia de éste]. Con razón la doctrina enseña al respecto que la prestación del asegurador depende de dos hechos, percibir la prima convenida y que el riesgo se convierta en siniestro (lo que indirectamente indica que el seguro pierde su razón de ser y queda afectado por nulidad, cuando no existe el riesgo, ni puede llegar a existir, o ya ha acontecido).

Si bien es cierto, el concepto de riesgo es sumamente amplio, se define, por ende, como el acontecimiento futuro e incierto (aleatorio, contingente) que no depende de la voluntad exclusiva del tomador, o de la del asegurado ni del beneficiario, de manera que los sucesos “ciertos” y los físicamente imposibles no tienen el carácter de “riesgo”, de suerte que no pueden ser asegurados, como tampoco puede serlo la duda acerca de si un hecho se ha cumplido o no (art. 1054 C.Co.).

(...)⁹

De igual forma, se tiene que los artículos 1046 y 1047 del Código de Comercio establecen, respectivamente, que el contrato de seguro se probará por escrito o por confesión, siendo el documento contentivo del contrato por excelencia la póliza y que de esta última hacen parte, entre otras cosas, las condiciones generales del contrato y la vigencia del mismo con la indicación de las fechas y horas de iniciación y vencimiento. Sobre estos dos artículos, nuestra doctrina nacional menciona lo siguiente:

*“Ahora, como el contenido del contrato no se sustenta ni se funda en pactos o acuerdos especiales, que terminan siendo adoptados a su arbitrio por las partes, caprichosamente en cada caso, sino que **está determinado por cláusulas típicas que no pueden ser modificadas por el asegurado, porque son las que con el correr del tiempo y el uso inveterado han venido a tipificar cada tipo o clase de seguro, su incorporación determinante en la póliza se conoce ordinariamente como “condiciones generales” del seguro.***

Así las cosas, el artículo 1047 C.Co. indica que en la póliza existen propiamente las “menciones generales” y las estipulaciones de tipo particular. Entre las primeras (estipulaciones generales) están:

la identificación del asegurador, la del tomador, la del asegurado y el beneficiario (o la forma de establecerla); la calidad en que actúa el tomador del seguro; la identificación de las cosas o personas sobre las cuales versa el seguro; la vigencia del contrato (fechas y horas de inicio y vencimiento) o la forma de hacerla; la suma asegurada; la prueba (su cálculo y forma de pago); los riesgos amparados; la

⁹ Becerra Toro, R. (2014). *Nociones fundamentales de la teoría general y regímenes particulares del contrato de seguro*. Pontificia Universidad Javeriana, Cali, Facultad de Humanidades y Ciencias Sociales, Departamento de Ciencia Jurídica y Política, Carrera de Derecho. Págs. 42 y 43.

fecha de expedición de la póliza, y firma del asegurador (o del asegurado), sin que ello (la falta de firma) afecte la existencia del contrato si se demuestra su ejecución por una u otra parte. **Como hemos afirmado las cláusulas generales están llamadas a aplicarse a todos los seguros de un mismo tipo, otorgados por el asegurador y están destinadas a delimitar de una parte la extensión del riesgo asegurado, para que guarde equivalencia con la tarifa aplicable al respectivo seguro, y para precisar las relaciones de las partes vinculadas al contrato.** Las particulares se elaboran de manera individual y específica para cada contrato, entre el asegurador y el tomador, para cada seguro acordado. Los anexos como la solicitud de seguro, y los que contengan modificaciones, suspensiones, renovaciones o revocaciones forman parte de la póliza [ver, CORTE SUPREMA DE JUSTICIA, Sala de Casación Civil, Sentencia de 2 de mayo de 2000, M.P. JORGE SANTOS BALLESTEROS].

En particular las “menciones generales” adquieren un doble significado, por cuanto de un lado se evidencia lo que está asegurado y la forma en que ello ocurre, y lo que no está asegurado o constituye materia de exclusión.

(...)” (subrayado y negritas propias).

Como se observa, de la definición traída a colación, para interpretar el contrato de seguro resulta indispensable remitirse a la póliza que lo contiene analizando no sólo su vigencia, sino que, de igual forma, sus condiciones generales pues allí se encontrará qué ampara dicho negocio jurídico y de qué forma lo hace.

Ahora bien, en concordancia con lo anterior, se tiene que la Resolución No. 3337 del 10 de octubre de 2024 también violó las disposiciones contenidas en los artículos 1054, 1056, 1057 y 1072, pues a pesar de que dichas normas definen el riesgo, la facultad de los aseguradores de asumir o no los riesgos a su arbitrio, la forma desde cuando principian a correr los riesgos por cuenta del asegurador y la definición de siniestro, la decisión administrativa recurrida no se dio cuenta que la Póliza de Seguro de Cumplimiento de Disposiciones Legales No. 376-46-994000000569 tenía un amparo y una vigencia que no contemplaban lo discutido al interior del expediente No. ID 2021 2023 1185.

Para el caso en concreto, se tiene que la Póliza de Seguro de Cumplimiento de Disposiciones Legales No. 376-46-994000000569 contempla el siguiente amparo:

**PÓLIZA DE SEGURO DE CUMPLIMIENTO DE DISPOSICIONES LEGALES
CONDICIONES GENERALES**

CLÁUSULA PRIMERA. AMPARO Y EXCLUSIONES

1. AMPARO BÁSICO

ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA ENTIDAD COOPERATIVA AMPARA A LA ENTIDAD ASEGURADA POR EL RIESGO DE INCUMPLIMIENTO OCURRIDO DURANTE LA VIGENCIA DEL SEGURO, DE LAS OBLIGACIONES EMANADAS DE LAS DISPOSICIONES LEGALES (LEYES, DECRETOS, REGLAMENTOS, ETC.) SEÑALADAS EN LA CARÁTULA DE LA PÓLIZA, IMPUTABLE A LA PERSONA OBLIGADA AL CUMPLIMIENTO DE LA RESPECTIVA DISPOSICIÓN LEGAL.

LA COBERTURA OTORGADA POR EL PRESENTE SEGURO SERÁ BAJO LA MODALIDAD DE OCURRENCIA, ES DECIR QUE EL INCUMPLIMIENTO POR ACCIÓN U OMISIÓN POR PARTE DEL GARANTIZADO DEBERÁ OCURRIR DURANTE LA VIGENCIA QUE SE INDICA EN LA CARÁTULA DE LA PÓLIZA.

Como se observa, el amparo otorgado por la Aseguradora Solidaria de Colombia Entidad Cooperativa se circunscribió únicamente “... **POR EL RIESGO DE INCUMPLIMIENTO OCURRIDO DURANTE LA VIGENCIA DEL SEGURO, DE LAS OBLIGACIONES EMANADAS DE LAS DISPOSICIONES LEGALES... SEÑALADAS EN LA CARÁTULA DE LA PÓLIZA, IMPUTABLE A LA PERSONA OBLIGADA AL CUMPLIMIENTO DE LA RESPECTIVA DISPOSICIÓN LEGAL.**” y en el mismo condicionado general se añadió que: “**LA COBERTURA OTORGADA POR EL PRESENTE SEGURO SERÁ BAJO LA MODALIDAD DE OCURRENCIA, ES DECIR QUE EL INCUMPLIMIENTO POR ACCIÓN U OMISIÓN POR PARTE DEL GARANTIZADO DEBERÁ OCURRIR DURANTE LA VIGENCIA QUE SE INDICA EN LA CARÁTULA DE LA PÓLIZA**”

De igual forma, se tiene que la Póliza de Seguro de Cumplimiento de Disposiciones Legales No. 376-46-994000000569 tuvo por afianzado a la Almacenadora Interamericana de Carga S.A.S. y el amparo de cumplimiento de disposiciones legales tuvo una vigencia desde el 03 de agosto de 2024 hasta el 03 de agosto de 2026:

 NIT. 860.524.654-6		PÓLIZA DE SEGURO DE CUMPLIMIENTO DE DISPOSICIONES LEGALES - PATRICLSUSP05																					
NÚMERO ELECTRÓNICO PARA PAGOS 3762393878		PÓLIZA No: 376-46-994000000569		ANEXO: 0																			
AGENCIA EXPEDIDORA: BOGOTÁ CALLE 100		COD. AGENCIA: 376 RAMO: 46																					
TIPO DE MOVIMIENTO: EXPEDICION		TIPO DE IMPRESIÓN: REIMPRESION		<table border="1"> <tr> <td>DIA</td><td>MES</td><td>AÑO</td><td>DIA</td><td>MES</td><td>AÑO</td> </tr> <tr> <td>10</td><td>04</td><td>2024</td><td>08</td><td>08</td><td>2024</td> </tr> <tr> <td colspan="3">FECHA DE EXPEDICIÓN</td><td colspan="3">FECHA DE IMPRESIÓN</td> </tr> </table>		DIA	MES	AÑO	DIA	MES	AÑO	10	04	2024	08	08	2024	FECHA DE EXPEDICIÓN			FECHA DE IMPRESIÓN		
DIA	MES	AÑO	DIA	MES	AÑO																		
10	04	2024	08	08	2024																		
FECHA DE EXPEDICIÓN			FECHA DE IMPRESIÓN																				
DATOS DEL AFIANZADO																							
NOMBRE: ALMACENADORA INTERAMERICANA DE CARGA S A S		IDENTIFICACIÓN: NIT 805.001.149-3																					
DIRECCIÓN: AVCL 26 85D 55 MOD 6 OF227 228 229BGA 149A Y BGA 149		CIUDAD: BOGOTÁ, D.C., DISTRITO CAPITAL		TELÉFONO: 6014854948																			
DATOS DEL ASEGURADO Y BENEFICIARIO																							
ASEGURADO: LA NACION UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DIRECCION DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES		IDENTIFICACIÓN: NIT 800.197.268-4																					
BENEFICIARIO: LA NACION UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DIRECCION DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES		IDENTIFICACIÓN: NIT 800.197.268-4																					
AMPAROS																							
GIRO DE NEGOCIO: D.L. PARA DEPOSITO PUBLICO HABILITADO																							
DESCRIPCION AMPAROS RESOLUCION		VIGENCIA DESDE		VIGENCIA HASTA																			
CUMPLIMIENTO DISPOSICIONES LEGALES		03/08/2024		03/08/2026																			
BENEFICIARIOS NIT 800197268		- LA NACION UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DIRECCION DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES		SUMA ASEGURADA 14,226,221,004.63																			
POLIZA DE CUMPLIMIENTO DE D.L. PARA DEPOSITO PUBLICO HABILITADO:																							

Siendo lo anterior así y en virtud de la Póliza de Seguro de Cumplimiento de Disposiciones Legales No. 376-46-994000000569 se tiene que se debían reunir dos condiciones indispensables para afectar el seguro en cuestión:

1. Que se presentara un incumplimiento de las obligaciones emanadas por disposiciones legales imputable a la Almacenadora Interamericana de Carga S.A.S.
2. Que dicho incumplimiento se presentara durante la vigencia del seguro, el cual estaba comprendido desde el 03 de agosto de 2024 hasta el 03 de agosto de 2026.

Para el caso en concreto, se tiene que no se cumplieron esas dos condiciones *sine qua non* para que operara el amparo otorgado, pues lo cierto es que los presuntos incumplimientos imputables a la Almacenadora Interamericana de Carga S.A.S. **no se presentaron dentro de la vigencia estipulada** sino que, por el contrario, sucedieron antes de que los riesgos corrieran a cargo de la Aseguradora Solidaria de Colombia Entidad Cooperativa, esto es, en otras palabras, mientras que los presuntos incumplimientos sancionados corresponden a los años 2020 a 2022, los riesgos asumidos por mi representada corrieron por su cuenta, en los términos del artículo 1057 del Código de Comercio, desde el 03 de agosto de 2024, dos (2) años después de los presuntos incumplimientos sancionados por la administración.

Con base en todo lo anterior, solicito respetuosamente a la Subdirección de Recursos Jurídicos de la UAE – DIAN revocar en su totalidad la Resolución No. 3337 del 10 de octubre de 2024 para en su lugar analizar los argumentos, defensas y pruebas presentadas por la Aseguradora Solidaria de Colombia Entidad Cooperativa que demuestran de manera contundente la imposibilidad absoluta de afectar la Póliza de Cumplimiento de Disposiciones Legales No. 376-46-994000000569, pues lo cierto es que, en todo caso, la resolución recurrida se expidió con infracción de las siguientes normas en que debía fundarse: 1045, 1046, 1047, 1054, 1056, 1057 y 1072 del Código de Comercio.

3.3. LA RESOLUCIÓN No. 3337 DEL 10 DE OCTUBRE DE 2024 “POR MEDIO DE LA CUAL SE IMPONE SANCIÓN POR INFRACCIONES ADUANERAS DE LOS DEPÓSITOS” SE EXPIDIÓ CON INFRACCIÓN DE LAS NORMAS EN QUE DEBERÍA FUNDARSE – INOBSERVANCIA DEL ARTÍCULO 10º DEL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO Y DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO – INOBSERVANCIA DE LA SENTENCIA DE UNIFICACIÓN DE FECHA 29 DE JUNIO DE 2023 PROFERIDA POR EL CONSEJO DE ESTADO M.P. ROBERTO AUGUSTO SERRATO VALDÉS.

Para el caso en concreto, la Subdirección de Recursos Jurídicos de la UAE – DIAN debe revocar en su totalidad la Resolución No. 3337 del 10 de octubre de 2024 proferida por el Jefe de la División de Fiscalización y Liquidación Aduanera de Sanciones y Definición de Situación Jurídica de la Dirección Seccional de Aduanas de Bogotá, pues dicha decisión administrativa se expidió con infracción del artículo 10º del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, todo ello debido a que no tuvo en cuenta, como lo ordena la normatividad en cita, la sentencia de unificación del 29 de junio de 2023 proferida por el Consejo de Estado con ponencia del Magistrado Roberto Augusto Serrato Valdés bajo el radicado No. 76-001-23-31-000-2008-00846-01.

Para sustentar el reparo que ahora se propone y que justifica que la Subdirección de Recursos Jurídicos de la UAE – DIAN revoque la decisión recurrida, se debe iniciar trayendo a colación el

artículo 10º del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, norma que es del siguiente tenor:

*“ARTÍCULO 10. DEBER DE APLICACIÓN UNIFORME DE LAS NORMAS Y LA JURISPRUDENCIA. Al resolver los asuntos de su competencia, las autoridades aplicarán las disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias de manera uniforme a situaciones que tengan los mismos supuestos fácticos y jurídicos. **Con este propósito, al adoptar las decisiones de su competencia, deberán tener en cuenta las sentencias de unificación jurisprudencial del Consejo de Estado en las que se interpreten y apliquen dichas normas.**” (subrayado y negritas propias).*

Sobre la norma en cuestión, la doctrina nacional ha tenido a bien mencionar lo siguiente:

“Al efecto, la disposición en comento contiene la obligación a cargo de las autoridades de aplicar las normas jurídicas con arreglo a la interpretación hecha por el Consejo de Estado, de manera que el efecto querido por la norma sea el mismo para todas las personas, como la concesión de un derecho, la imposición de una sanción, etc. La finalidad del artículo 10 es la de garantizar la igualdad en la aplicación del derecho, lo cual genera la seguridad jurídica entre los asociados, y evita que haya conflictos con los correspondientes procesos judiciales. (...)

(...)

Con el fin de garantizar esta función de aplicación uniforme de la ley, el código en el artículo 270 creó un tipo especial de sentencias, las de unificación de la jurisprudencia expedidas por el Consejo de Estado. Estas sentencias tienen un efecto jurídico especial, que la interpretación que hagan de las normas jurídicas aplicables al caso "deben ser tenidas en cuenta" por la administración para la decisión de los casos. Las sentencias de unificación pueden tener dos efectos, bien conceden un derecho subjetivo a los particulares, caso en el cual se puede pedir la extensión de sus efectos por quienes que estén en la misma situación de hecho y de derecho, o bien lo niegan y sus efectos son vinculantes para la Administración y para los jueces inferiores. Las autoridades administrativas pueden separarse de esta interpretación, en el primer caso, pidiendo expresamente al Consejo de Estado que cambie el sentido de la jurisprudencia (num. 3, art. 102), y en el segundo caso, justificando expresa y razonadamente los motivos para no acatarla.”¹⁰

Visto lo anterior, y ante el hecho de que la Administración y, para este caso, el Jefe de la División de Fiscalización y Liquidación Aduanera de Sanciones y Definición de Situación Jurídica de la Dirección Seccional de Aduanas de Bogotá, al adoptar las decisiones de su competencia debía tener en cuenta las sentencias de unificación jurisprudencial del Consejo de Estado, se tiene que la Resolución No. 3337 del 10 de octubre de 2024 inobservó y se apartó, sin justificación alguna, de

¹⁰ Arboleda Perdomo, E. J. (2021). *Comentarios al Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo* (Tercera ed.). Editorial Legis S.A. Pág. 36.

la sentencia de unificación del 29 de junio de 2023 proferida por el Consejo de Estado con ponencia del Magistrado Roberto Augusto Serrato Valdés bajo el radicado No. 76-001-23-31-000-2008-00846-01.

La inobservancia del Jefe de la División de Fiscalización y Liquidación Aduanera de Sanciones y Definición de Situación Jurídica de la Dirección Seccional de Aduanas de Bogotá al momento de proferir la decisión recurrida fue tal, que pasó por alto que para la Póliza de Seguro de Cumplimiento de Disposiciones Legales No. 376-46-994000000569, el siniestro lo constituía el incumplimiento de la obligación aduanera y por ende dicho riesgo debía darse dentro de la vigencia pactada.

Lo anterior, esto es, que en las pólizas de cumplimiento de disposiciones legales el siniestro lo constituye el incumplimiento de la obligación aduanera y que el mismo debe verificarse dentro de la vigencia pactada en el seguro, corresponde a un precedente judicial de larga data en el máximo tribunal contencioso administrativo. Así, por ejemplo, en sentencia del 11 de julio de 2002¹¹ se indicó lo siguiente:

“(…)

El siniestro, consistente en el incumplimiento de la obligación, se presentó al cabo de los cinco (5) días siguientes a la fecha en que quedó ejecutoriada la Resolución Núm. 636-0022 de 15 de julio de 1996, mediante la cual se decretó el decomiso, ejecutoria que, según informa la DIAN, fue el 11 de diciembre de 1996, cuando se notificó la Resolución Núm. 4442 de 1996 mediante la cual se resolvió el recurso de apelación contra aquélla.

Por lo anterior se evidencia que el siniestro se presentó, aproximadamente, un año y cuatro meses después del 4 de agosto de 1995, esto es, después de vencido el término de vigencia de la póliza, luego la cuestión se traslada a verificar si ello afecta la legalidad de la orden de hacerla efectiva.

En la contestación de la demanda la DIAN aduce el artículo 1081 del Código de Comercio para justificar dicha situación, en cuanto señala un término de dos (2) años para la prescripción ordinaria de las acciones que se derivan del contrato de seguros, pero la Sala observa que esa norma no es pertinente al punto, por cuanto una cosa es la prescripción de tales acciones y otra, la del alcance en el tiempo de la cobertura o el amparo pactado en el aludido contrato, o lo que es igual, la vigencia del mismo. Dicho artículo, en lo pertinente, señala lo siguiente:

(…)

Como se puede apreciar, se trata de un término que empieza a correr desde la ocurrencia del siniestro objeto del amparo, que para el caso viene a ser el hecho que daría base a la acción correspondiente, la cual sería la de cobro coactivo, sin que aparezca relacionado con la vigencia de la póliza. Este último tópico cuenta

¹¹ Consejo de Estado, Sección Primera, sentencia del 11 de julio de 2002, rad. 11001-03-24-000-1999-00376-01(7255), M.P. Manuel Santiago Urueta Ayola.

para determinar si el siniestro queda o no cobijado por el seguro de que se trate.

La vigencia de la póliza es ni más ni menos que la del contrato de seguro, consagrada como uno de los contenidos del mismo en el artículo 1047, numeral 6, del Código de Comercio, y se entiende que es el tiempo dentro del cual surte sus efectos y, por ende, en el que los riesgos corren por cuenta del asegurador, por consiguiente, una vez vencido el período de vigencia antes de que acontezca el siniestro, desaparece el correspondiente amparo respecto del mismo, luego no cabe pretenderlo en relación con un evento ocurrido cuando no hay contrato de seguro vigente.

(...)” (subrayado y negritas propias).

De igual forma, en sentencia del 26 de julio de 2012¹², el H. Consejo de Estado hizo la claridad respecto a que el siniestro que da lugar a la efectividad de la garantía es el incumplimiento de las obligaciones más no el acto administrativo que impone la sanción y hace efectiva aquella, pues esta última decisión administrativa es únicamente de naturaleza declarativa. En dicha providencia se manifestó lo siguiente:

“(…)

Es de anotar que según ha señalado esta Sección, la declaratoria de incumplimiento por parte de la administración debe efectuarse dentro del término de los dos años previstos por la norma transcrita a fin de evitar la ocurrencia de la prescripción. No obstante, se ha precisado también por la Sala, que el objeto de la póliza de seguros en tratándose del régimen de importación temporal para reexportación en el mismo estado, es garantizar el cumplimiento de dos obligaciones aduaneras claras: la finalización del régimen que le fue otorgado al importador y el pago oportuno de los tributos, de suerte que el riesgo amparado y, por ende, el siniestro que da lugar a su efectividad, es sencillamente el incumplimiento de cualquiera de esas obligaciones.

De este modo, y aun cuando la administración debe respetar el término de prescripción indicado, es del caso tener en cuenta que en el régimen de importación temporal para reexportación en el mismo estado, el período con que cuenta la DIAN para efectuar la respectiva declaratoria de incumplimiento y ordenar hacer efectiva la póliza, se halla determinado fundamentalmente por la vigencia del seguro. Ello, en consideración a que las obligaciones contraídas en virtud de dicho régimen pueden configurar un incumplimiento, y por tanto, la ocurrencia del siniestro, en cualquiera de los momentos estipulados, bien para el pago de las cuotas de los tributos aduaneros, o al final, cuando sea menester terminar el régimen de importación según el plazo concedido por la administración; advirtiendo que la materialización del siniestro durante dicho lapso corre por cuenta del asegurador, en concordancia con la vigencia de la garantía.

¹² Consejo de Estado, Sección Primera, sentencia de 26 de julio de 2012, rad. 25000-23-24-000-2001-01126- 01, M.P. Marco Antonio Velilla Moreno.

(...)

Así las cosas, es claro que para la fecha de expedición del acto acusado declarando el incumplimiento y ordenando hacer efectiva la garantía, la póliza de seguro se encontraba todavía vigente, de forma tal que le era oportuno a la administración declarar su efectividad en atención al incumplimiento advertido, sin que se hubiere presentado la prescripción de que trata la norma invocada por el actor [...].»

En sentencia del 6 de junio de 2013¹³, el alto tribunal de lo contencioso administrativo manifestó de manera lacónica lo siguiente:

*“Frente al primer cuestionamiento, cabe resaltar, que esta Sala ha sido reiterativa en señalar que la efectividad de las Pólizas de Cumplimiento de Disposiciones Legales como la aquí estudiada, se constituye por virtud de la inobservancia de una obligación aduanera, es decir, que **“...la ocurrencia del siniestro en los seguros de cumplimiento de disposiciones legales, es el hecho en sí del incumplimiento y no el acto administrativo que lo declara”**. (subrayado y negritas propias).*

En sentencia del 7 de diciembre de 2017¹⁴ se dijo lo siguiente:

*“Asimismo la Sección Primera del Consejo de Estado, en sentencia de 6 de junio de 2013¹⁵, señaló que la “[...] **la Sala ha sido reiterativa en señalar que la efectividad de las Pólizas de Cumplimiento de Disposiciones Legales como la aquí estudiada, se constituye por virtud de la inobservancia de una obligación aduanera, es decir, que “[...] la ocurrencia del siniestro en los seguros de cumplimiento de disposiciones legales, es el hecho en sí del incumplimiento y no el acto administrativo que lo declara.”** [...]” (Destacado de la Sala); esto es, en este caso el siniestro se configuró con el incumplimiento de la obligación aduanera, el cual tuvo ocurrencia al vencimiento del término que tenía la sociedad importadora Hyundai Electronics Latin America S.A. para poner a disposición de la Autoridad Aduanera la mercancía, de conformidad con el numeral 1.25 del artículo 502 del Decreto 2685 de 1999.*

En relación con el acaecimiento del siniestro, para la Sala es claro que, en el presente caso, se configuró con el incumplimiento de la obligación aduanera, el cual tuvo ocurrencia al vencimiento del término de 15 días otorgado en el Requerimiento Ordinario nro.0220 de 20 de febrero de 2009 –se reitera, la póliza de seguro No. 8543101000225 se encontraba vigente, pues esta fue expedida desde el 19 de octubre de 2008 hasta el 18 de enero de 2010-.

¹³ Consejo de Estado, Sección Primera, sentencia del 6 de junio de 2013, rad. 2009-00245-01, M.P. María Elizabeth García González.

¹⁴ Citada en la sentencia de unificación.

¹⁵ Consejo de Estado, Sección Primera, sentencia de 6 de junio de 2013, C.P: Dra. María Elizabeth García González.

A través de dicho requerimiento, la entidad demandada impuso la obligación a la sociedad importadora Hyundai Electronics Latin America S.A. de poner a su disposición la mercancía declarada, de conformidad con el numeral 1.25 del artículo 502 del Decreto 2685 de 1999; por lo que al vencerse dicho plazo sin que la Sociedad de Intermediación Aduanera le diera cumplimiento a la mentada obligación, se cumple la condición que permite hacer efectiva la garantía.”
(subrayado y negritas propias).

En este recuento se tiene por último la sentencia de unificación del 29 de junio de 2023 proferida por el Consejo de Estado con ponencia del Magistrado Roberto Augusto Serrato Valdés bajo el radicado No. 76-001-23-31-000-2008-00846-01, donde se dijo lo siguiente:

“139. Nótese que la autonomía de la voluntad de las partes debe verificarse en cada caso concreto para así determinar las condiciones generales de la póliza, esto es, la materia de cobertura, el valor asegurado, las exclusiones, los deducibles, las garantías, entre otros aspectos.

*140. Así las cosas, para efectos de establecer cuándo debe entenderse ocurrido el siniestro y qué hecho o situación fáctica lo ocasiona, la Sala unificará su postura, no para acoplarse definitivamente a alguna de ellas desechando la otra, sino, por el contrario, para acoger ambas posiciones cuya aplicación al caso en concreto dependerá de las normas que ordenan la constitución de la garantía **y, además, del contenido de la póliza de seguros, en la medida en que aquel documento establece y delimita los riesgos asumidos por el asegurador.***

(...)

*142. En este orden de ideas, es posible sostener que **el siniestro en las pólizas de cumplimiento de disposiciones legales se configura con el incumplimiento, en sí mismo, de las obligaciones aduaneras, el cual debe tener ocurrencia dentro del término de vigencia de la garantía, siempre que así lo establezca la norma que ordena la constitución de la garantía y la póliza de seguros constituida en cumplimiento de tal disposición legal, con lo cual, el acto administrativo que constata tal incumplimiento adquiere una naturaleza declarativa, lo cual significa, precisamente, que la manifestación de voluntad de la administración solo tiene la virtud de acreditar la existencia del hecho o de la situación jurídica ya acaecida.***

143. La consecuencia de tal postura, en lo que a la contabilización del término de prescripción se refiere, será que el acto administrativo que declara el incumplimiento de una obligación garantizada debe expedirse dentro de la vigencia de la póliza o dentro de los dos años siguientes a la fecha en que la administración tuvo conocimiento o razonablemente pudo tenerlo de la existencia del riesgo asegurado, para evitar así el acaecimiento del fenómeno de la prescripción regulado en el artículo 1081 del Código de Comercio.

(...)

152. (iv) *Enunciación de las reglas de unificación*

153. *De esta forma, es posible plantear las siguientes reglas respecto de siniestro y la prescripción en las pólizas de cumplimiento de disposiciones legales, así:*

153.1. *El siniestro en las pólizas de cumplimiento de disposiciones legales en materia aduanera, se materializa:*

153.1.1. *Al momento del incumplimiento de las obligaciones legales aduaneras, caso en el cual el acto administrativo es declarativo y la póliza que ampara el riesgo será la vigente al momento de la ocurrencia del siniestro.*

(...)

153.1.3. *En todo caso, la materialización del siniestro, conforme con las reglas anteriores, **dependerá del contenido del contrato de seguro** y de la norma que ordena la constitución de la garantía.*

153.2. *En el evento en que el siniestro se materialice con el incumplimiento de las obligaciones legales aduaneras, la prescripción de las acciones derivadas del contrato de seguro de cumplimiento de disposiciones legales en materia aduanera empezará a correr desde el momento en que el interesado haya tenido o debido tener conocimiento del siniestro que da lugar a la acción.*

(...)” (subrayado y negritas propias).

Visto todo lo anterior, se tiene, para el caso en concreto, en virtud del artículo 10º del CPACA, la administración debió aplicar la sentencia de unificación en cuestión junto con la regla citada, pues lo cierto es que, del contenido del contrato de seguro documentado en la Póliza No. 76-46-994000000569, se desprende que la misma sólo amparaba los incumplimientos del afianzado ocurridos durante su vigencia, lo cual a su vez significa que el siniestro lo constituía el incumplimiento y no el acto administrativo que imponía la sanción y la hacía efectiva como erróneamente se interpretó al momento de proferir la Resolución No. 3337 del 10 de octubre de 2024.

A la anterior conclusión se arriba fácilmente con una simple lectura del condicionado general aplicable a la póliza de Seguro de Cumplimiento de Disposiciones Legales No. 76-46-994000000569, veamos:

**PÓLIZA DE SEGURO DE CUMPLIMIENTO DE DISPOSICIONES LEGALES
CONDICIONES GENERALES**

CLÁUSULA PRIMERA. AMPARO Y EXCLUSIONES

1. AMPARO BÁSICO

ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA ENTIDAD COOPERATIVA AMPARA A LA ENTIDAD ASEGURADA POR EL RIESGO DE INCUMPLIMIENTO OCURRIDO DURANTE LA VIGENCIA DEL SEGURO, DE LAS OBLIGACIONES EMANADAS DE LAS DISPOSICIONES LEGALES (LEYES, DECRETOS, REGLAMENTOS, ETC.) SEÑALADAS EN LA CARÁTULA DE LA PÓLIZA, IMPUTABLE A LA PERSONA OBLIGADA AL CUMPLIMIENTO DE LA RESPECTIVA DISPOSICIÓN LEGAL.

LA COBERTURA OTORGADA POR EL PRESENTE SEGURO SERÁ BAJO LA MODALIDAD DE OCURRENCIA, ES DECIR QUE EL INCUMPLIMIENTO POR ACCIÓN U OMISIÓN POR PARTE DEL GARANTIZADO DEBERÁ OCURRIR DURANTE LA VIGENCIA QUE SE INDICA EN LA CARÁTULA DE LA PÓLIZA.

Como se observa, el amparo otorgado por la Aseguradora Solidaria de Colombia Entidad Cooperativa se circunscribió únicamente “... **POR EL RIESGO DE INCUMPLIMIENTO OCURRIDO DURANTE LA VIGENCIA DEL SEGURO, DE LAS OBLIGACIONES EMANADAS DE LAS DISPOSICIONES LEGALES... SEÑALADAS EN LA CARÁTULA DE LA PÓLIZA, IMPUTABLE A LA PERSONA OBLIGADA AL CUMPLIMIENTO DE LA RESPECTIVA DISPOSICIÓN LEGAL.**” y en el mismo condicionado general se añadió que: “**LA COBERTURA OTORGADA POR EL PRESENTE SEGURO SERÁ BAJO LA MODALIDAD DE OCURRENCIA, ES DECIR QUE EL INCUMPLIMIENTO POR ACCIÓN U OMISIÓN POR PARTE DEL GARANTIZADO DEBERÁ OCURRIR DURANTE LA VIGENCIA QUE SE INDICA EN LA CARÁTULA DE LA PÓLIZA**”

Aunado a lo anterior, se tiene que la Póliza de Seguro de Cumplimiento de Disposiciones Legales No. 376-46-994000000569 tuvo por afianzado a la Almacenadora Interamericana de Carga S.A.S. y el amparo de cumplimiento de disposiciones legales tuvo una vigencia desde el 03 de agosto de 2024 hasta el 03 de agosto de 2026:



**PÓLIZA DE SEGURO DE CUMPLIMIENTO DE DISPOSICIONES LEGALES
- PATRICLSUSP05**



NÚMERO ELECTRÓNICO PARA PAGOS 3762393878	PÓLIZA No: 376-46-994000000569	ANEXO: 0
---	---------------------------------------	-----------------

AGENCIA EXPEDIDORA: BOGOTÁ CALLE 100	COD. AGENCIA: 376	RAMO: 46			
TIPO DE MOVIMIENTO: EXPEDICION	TIPO DE IMPRESIÓN: REIMPRESION	DIA: 10	MES: 04	AÑO: 2024	FECHA DE EXPEDICIÓN
		DIA: 08	MES: 08	AÑO: 2024	FECHA DE IMPRESIÓN
DATOS DEL AFIANZADO					
NOMBRE: ALMACENADORA INTERAMERICANA DE CARGA S A S			IDENTIFICACIÓN: NIT 805.001.149-3		
DIRECCIÓN: AVCL 26 85D 55 MOD 6 OF227 228 229BGA 149A CIUDAD: BOGOTÁ, D.C., DISTRITO CAPITAL Y BGA 149			TELÉFONO: 6014854948		
DATOS DEL ASEGURADO Y BENEFICIARIO					
ASEGURADO: LA NACION UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DIRECCION DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES			IDENTIFICACIÓN: NIT 800.197.268-4		
BENEFICIARIO: LA NACION UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DIRECCION DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES			IDENTIFICACIÓN: NIT 800.197.268-4		
AMPAROS					
GIRO DE NEGOCIO: D.L. PARA DEPOSITO PUBLICO HABILITADO					
DESCRIPCION AMPAROS RESOLUCION					
CUMPLIMIENTO DISPOSICIONES LEGALES	VIGENCIA DESDE	VIGENCIA HASTA	SUMA ASEGURADA		
BENEFICIARIOS NIT 800197268 - LA NACION UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DIRECCION DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES	03/08/2024	03/08/2026	14,226,221,004.63		
POLIZA DE CUMPLIMIENTO DE D.L. PARA DEPOSITO PUBLICO HABILITADO:					

Con base en lo anterior, era más que claro que la Póliza No. 376-46-994000000569 no podía ser afectada pues, de la interpretación restrictiva del contrato de seguro en cuestión, se tiene que el

riesgo amparado lo constituían los incumplimientos del afianzado Almacenadora Interamericana de Carga S.A.S. y no el acto administrativo que imponía la sanción, circunstancia que lleva a concluir que los presuntos incumplimientos sancionados con ocurrencia para los años 2020 y 2022 ocurrieron por fuera de la vigencia pactada en la póliza expedida por mi representada.

Por lo anteriormente expuesto, solicito respetuosamente a la Subdirección de Recursos Jurídicos de la UAE – DIAN revocar en su totalidad la Resolución No. 3337 del 10 de octubre de 2024 puesto que la misma, además proferirse con desconocimiento en las normas que regulan el contrato de seguro, se expidió con inobservancia del precedente judicial citado y de la sentencia de unificación traída a colación.

3.4. LA RESOLUCIÓN No. 3337 DEL 10 DE OCTUBRE DE 2024 “POR MEDIO DE LA CUAL SE IMPONE SANCIÓN POR INFRACCIONES ADUANERAS DE LOS DEPÓSITOS” SE EXPIDIÓ CON INFRACCIÓN DE LAS NORMAS EN QUE DEBERÍA FUNDARSE – INOBSERVANCIA DEL ARTÍCULO 1056 DEL CÓDIGO DE COMERCIO Y MEDIANTE FALSA MOTIVACIÓN – INOBSERVANCIA DE LOS RIESGOS EXCLUIDOS EN LA PÓLIZA DE SEGURO DE CUMPLIMIENTO DE DISPOSICIONES LEGALES No. 376-46-994000000569 ANEXO 0.

La Resolución No. 3337 del 10 de octubre de 2024 “por medio de la cual se impone sanción por infracciones aduaneras de los depósitos” se expidió con infracción de las normas en que debería fundarse, en especial del artículo 1056 del Código de Comercio y mediante falsa motivación al inobservar los riesgos excluidos en la Póliza de Seguro de Cumplimiento de Disposiciones Legales No. 376-46-994000000569 ANEXO 0, pues no se tuvo en cuenta el contexto en que se presentaron los supuestos incumplimientos, esto es, pasó por alto que las supuestas infracciones ocurrieron durante la pandemia cuando los trámites aduaneros se tuvieron que enfrentar a un hecho imprevisible e irresistible como lo fue la pandemia por COVID-19.

Para sustentar el reparo propuesto, debe tenerse en cuenta que el artículo 1056 del Código de Comercio le permite a las compañías aseguradoras decidir, con las restricciones legales, asumir o no los riesgos a los que este expuesto el interés asegurado.

Para el caso en concreto, la Póliza de Seguro de Cumplimiento de Disposiciones Legales No. 376-46-994000000569 excluyó de la cobertura todo incumplimiento proveniente de fuerza mayor:

2. EXCLUSIONES

ESTE SEGURO NO CUBRIRÁ EL INCUMPLIMIENTO PROVENIENTE DE FUERZA MAYOR, CASO FORTUITO O CUALQUIER OTRA CAUSAL DE EXONERACIÓN DE RESPONSABILIDAD DEL DEUDOR DE LA OBLIGACIÓN GARANTIZADA.

En la medida en que los presuntos incumplimientos del usuario aduanero tienen su génesis y contexto en las dificultades que se presentaron en los trámites aduaneros durante la pandemia ocasionada por la COVID-19 y, aunado a que dicho evento constituye una fuerza mayor por su imprevisibilidad e irresistibilidad, solicito respetuosamente se estudie la exclusión pactada y en consecuencia se exonere a mi representada de toda obligación legal y/o contractual.

3.5. NULIDAD DEL ASEGURAMIENTO COMO CONSECUENCIA DE LA RETICENCIA DEL TOMADOR, ASEGURADO Y AFIANZADO.

Sin perjuicio que se encuentra plenamente demostrado que el contrato de seguro expedido por mi representada no brinda cobertura temporal y que no se ha configurado el riesgo asegurado en la póliza, de todas maneras, se debe tomar en consideración que el mismo no puede verse afectado debido a que se encuentra viciado de nulidad. Esto, porque al momento de perfeccionarse el contrato, el depósito ALMACENADORA INTERAMERICANA DE CARGA S.A.S. y la DIAN fueron reticentes, como quiera que, en el momento de solicitar el perfeccionamiento de su aseguramiento, omitieron declarar sinceramente el estado del riesgo, esto es, porque no se informó a la compañía aseguradora acerca de la mercancía dejada de reportar y en estado de abandono, para las fechas investigadas (2020, 2021 y 2022), lo cual, presuntamente dio lugar a la comisión de una infracción de la normatividad aduanera y al inicio del presente trámite administrativo. Esta situación, sin dudas, agravó el riesgo asegurado a tal punto que, de haber sido conocido por mí representada con anterioridad al perfeccionamiento de su aseguramiento, la hubieran retraído de celebrar el contrato, pues es claro que, si la compañía aseguradora hubiera conocido del incumplimiento precedente, se habría retraído de expedir una póliza que ampara justamente el cumplimiento de las disposiciones aduaneras.

En términos generales, la reticencia del contrato de seguro es una figura jurídica que busca proteger a las compañías aseguradoras de las omisiones y declaraciones inexactas de los asegurados frente a los riesgos que estos últimos buscan trasladar. Esta institución jurídica tiene su sentido de existir, en virtud de que son los tomadores, asegurados y afianzados los que conocen a la perfección todas las circunstancias que rodean el riesgo que se pretende trasladar a las aseguradoras y, en consecuencia, atendiendo al principio de ubérrima buena fe, deben informarlos claramente durante la etapa precontractual. En este sentido, la doctrina más reconocida en la materia ha sido clara al establecer que quien conoce el riesgo es el que tiene el deber de informarlo:

“Quien realmente conoce el estado del riesgo es el tomador, de ahí que la ley le imponga a él la obligación radical de declararlo sincera y completamente al momento de la celebración del contrato, esto es, informar fehacientemente sobre todas las circunstancias conocidas por él que puedan influir en la valoración del riesgo, según el cuestionario suministrado por el asegurador (art. 1058 C.Co), a fin que éste sepa en qué condiciones se encuentra ya sea la cosa o bien asegurado o la vida, a efecto que decida si lo ampara, lo rechaza o fija condiciones de contratación, acordes a la situación anormal, grave o delicada de dicho riesgo, lo que sirve para afirmar que, en sana lógica, el asegurador solo asume el riesgo cuando conoce de qué se trata, cuál es su magnitud o extensión, y el grado de exposición o peligrosidad de su ocurrencia.”¹⁶

En el presente caso, tal y como se ha venido explicando, no puede atribuírsele un riesgo a mi representada cuando el tomador, asegurado y afianzado, conociendo a profundidad las omisiones de reporte de la mercancía abandonada ocurrida durante los años 2020, 2021 y 2022, no pusieron en conocimiento de mi representada que estos documentos eran necesarios y que su no

¹⁶ Becerra Rodrigo, Nociones Fundamentales de la Teoría General y Regímenes Particulares del Contrato de Seguro. Pontificia Universidad Javeriana. Sello Editorial Javeriano. Santiago de Cali. Página 104.

presentación oportuna, implicaría una afectación a las disposiciones contenidas en la ley aduanera o cambiaria. Por lo cual, es fundamental tener en cuenta que no solo la doctrina se ha encargado de dilucidar el tema de la reticencia, sino que también existe una vasta jurisprudencia que explica la forma de aplicación del mentado fenómeno.

La Corte Constitucional en Sentencia T-437 de 2014, ha sido clara al explicar que: (i) la reticencia del asegurado produce la nulidad relativa del contrato y (ii) que para alegar la reticencia únicamente se debe demostrar que el asegurado y/o afianzado omitió informar o informó de manera inexacta las características del riesgo que estaba trasladando y que esta omisión o falta, de haber sido conocida por la aseguradora con anterioridad a la perfección del contrato, hubiera hecho que esta última se abstuviera de celebrar dicho acuerdo o hubiera inducido unas condiciones más onerosas:

“Ahora bien, tanto la jurisprudencia como la doctrina han sido enfáticas al afirmar que, si bien el artículo 1035 del Código de Comercio no lo menciona taxativamente, el contrato de seguro es un contrato especial de buena fe, lo cual significa que ambas partes, en las afirmaciones relativas al riesgo y a las condiciones del contrato, se sujetan a cierta lealtad y honestidad desde su celebración hasta la ejecución del mismo.

Por consiguiente y, en atención a lo consagrado en el artículo 1058 del Código de Comercio, el tomador o asegurado debe declarar con sinceridad los hechos y circunstancias que determinan el estado del riesgo, según el cuestionario que le sea propuesto por el asegurador, toda vez que ello constituye la base de la declaración.

En caso de presentarse reticencias e inexactitudes en la declaración que conocidas por el asegurador lo hubieran retraído de contratar, se produce la nulidad relativa del seguro. (Negrita adrede).

Es claro que la Corte Constitucional en la sentencia que se decide sobre una acción de tutela, es contundente al afirmar no solo los efectos de la reticencia, sino que también evidencia los únicos requisitos que se deben demostrar para alegarla, esto es, como se dijo, que el tomador, asegurado o afianzado omitió informar o informó inexactamente las características del riesgo que estaba trasladando y que esta omisión o falta, de haber sido conocida por la aseguradora con anterioridad a la perfección del contrato, hubiera hecho que esta última se abstuviera de celebrar dicho acuerdo o por lo menos hubiera incluido unas condiciones más onerosas.

Ahora bien, los elementos más representativos y dicientes que rescata el alto tribunal constitucional en la Sentencia C-232 de 1997, en la que se analizó los requisitos y efectos del artículo 1058 del C.Co, son los siguientes:

- El Código de Comercio se abstuvo de consagrar la inspección del riesgo como una obligación a cargo del asegurador. Es decir, no es un requisito sine qua non para la declaratoria de la reticencia, que la compañía aseguradora verifique el estado del riesgo antes de contratar.

- En línea con lo anterior, dado que las compañías aseguradoras no tienen la obligación de inspeccionar el riesgo con anterioridad a la perfección del contrato de seguro, no puede entenderse que el término de prescripción inicie su conteo desde la celebración del contrato, sino desde que se conoce efectivamente el acaecimiento del siniestro.
- La necesidad de que el contrato de seguro se celebre con la ubérrima buena fe, vincula por igual al tomador y al asegurador. Sin embargo, la carga de la información precontractual corresponde al tomador del seguro, pues es en relación con ésta que pueden surgir las nulidades relativas contempladas en el Código de Comercio. En otras palabras, es el tomador del contrato quien tiene la obligación de informar acerca del estado del riesgo y no la aseguradora quien tiene la obligación de verificarlo.

Habiendo dicho lo anterior, ahora es necesario aterrizar la teoría al caso concreto. Para el 10 de abril de 2024, fecha en la cual se perfeccionó el contrato de seguro que nos ocupa, la DIAN y ALMACENADORA INTERAMERICANA DE CARGA S.A.S., no pusieron en conocimiento de la compañía de seguros las omisiones de reporte de la mercancía abandonada ocurrida durante los años 2020, 2021 y 2022; omisiones que presuntamente infringían las normas aduaneras y cambiarias, como lo sostiene la DIAN en el auto objeto de pronunciamiento. Situación que sin lugar a dudas genera la nulidad del contrato de seguro, como consecuencia de la reticencia del tomador, asegurado y afianzado en este caso. En otras palabras, el contrato de seguro se encuentra viciado de nulidad, como quiera que el consentimiento de la compañía ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA E.C. se vio viciado desde el inicio de la relación contractual, en la medida que pensó que aseguraba a un depósito sin requerimientos pendientes que vulneraban las disposiciones legales en materia aduanera y cambiaria.

Cuando en realidad aseguró a un depósito que habría incumplido en años pasados (2020, 2021 y 2022) con una obligación legal que le asiste (informar en término oportuno sobre la mercancía en estado de abandono), misma que encuentra sustento normativo en el artículo 42, numeral 3.4. del Decreto Ley 920 de 2023.

En resumen, el afianzado y la DIAN fueron reticentes en virtud de que no declararon sinceramente el estado del riesgo con anterioridad al perfeccionamiento del contrato de seguro. Como se explicó, la anterior omisión cobra fundamental relevancia, debido a que no declarar la existencia de un incumplimiento relacionado con una obligación aduanera o cambiaria, genera un vicio en el consentimiento de mi representada que no permite otra salida sino que declarar la nulidad del contrato de seguro. En otras palabras, es claro que si mi representada hubiera conocido la existencia de omisión en el reporte oportuno de la mercancía en estado de abandono, lo cual infringe las disposiciones aduaneras y cambiarias, evidentemente se hubiera retraído de celebrar el contrato de seguro. Máxime, ante la magnitud de la sanción que se persigue.

En conclusión, en el presente caso debe darse aplicación a lo consagrado en el artículo 1058 del Código de Comercio el cual consagra la nulidad del contrato de seguro, como consecuencia de la reticencia. El aseguramiento debe declararse nulo, debido a que las personas jurídicas que participaron en el mismo, no informaron de manera exacta, precisa y sincera el estado del riesgo

que se le quería trasladar a mi procurada, esto es, que el afianzado antes de perfeccionarse el aseguramiento, ya habría incurrido en una omisión catalogada como infracción aduanera, por no reportar una información de manera oportuna, respecto de una mercancía en estado de abandono para los años 2020, 2021 y 2022.

3.6. LA RESOLUCIÓN No. 3337 DEL 10 DE OCTUBRE DE 2024 “POR MEDIO DE LA CUAL SE IMPONE SANCIÓN POR INFRACCIONES ADUANERAS DE LOS DEPÓSITOS” SE EXPIDIÓ CON INFRACCIÓN DE LAS NORMAS EN QUE DEBERÍA FUNDARSE – VULNERACIÓN DEL ARTÍCULO 29 CONSTITUCIONAL POR VIOLACIÓN DE LA RESERVA LEGAL EN MATERIA SANCIONATORIA – EL PROCEDIMIENTO ADUANERO NO CONTEMPLA UN TÉRMINO PARA REPORTAR LOS ABANDONOS.

Se formula el siguiente reparo toda vez que la Resolución No. 3337 del 10 de octubre de 2024 se expidió con infracción de las normas en que debía fundarse, en especial, infringió el artículo 29 constitucional pues, ante la ausencia de un término para reportar los abandonos legales, se tiene que se transgredió el principio de reserva legal en materia sancionatoria.

Para sustentar el reparo que ahora se propone debe tenerse en cuenta que, ante la ausencia de un término para reportar los abandonos según lo explicara el usuario aduanero en su respuesta al auto de emplazamiento, se tiene que el mismo no podía ser creado por la administración máxime cuando por la naturaleza sancionatoria del procedimiento en cuestión se aplican en todo su esplendor principios constitucionales como el de legalidad y por ende los de tipicidad y reserva legal en materia de sanciones.

En ese sentido, debe recordarse que la H. Corte Constitucional en sentencias como la C-441 de 2021 ha recordado que la determinación del régimen sancionatorio aduanero corresponde, por regla general, al legislador:

“...las materias reservadas para que sean objeto de leyes marco son las relacionadas con la modificación, por razones de política comercial, de los aranceles y tarifas, esto es, los impuestos que se cobran o aplican a la importación de una mercancía determinada para que pueda ingresar al país, y las demás disposiciones concernientes al régimen de aduanas. Tal régimen, comprende el conjunto de normas jurídicas que, con sujeción a la Constitución y a la ley general de aduanas, regulan las relaciones jurídicas que se establecen entre la administración aduanera y quienes intervienen en el ingreso, permanencia, traslado y salida de las mercancías, hacia y desde el territorio aduanero nacional.

(...)

144. Las anteriores consideraciones le permiten a la Sala concluir que, si bien es cierto que el régimen sancionatorio en materia de aduanas guarda cierto grado de conexidad temática con el régimen aduanero en general, pues se trata de un instrumento jurídico que disciplina la conducta de los particulares destinatarios en este ámbito, no por esa sola circunstancia puede asegurarse que el Gobierno se encuentra facultado por la Constitución para modificarlo. Esto es así por varias

razones: en primer lugar, 1) porque esta materia no se encuentra cubierta por las actividades expresamente señaladas en los artículos 150.19, literal c) y 189 numeral 25 de la Carta Política; en segundo lugar, 2) porque no hay evidencia de que su regulación requiera la agilidad, la urgencia y el dinamismo propios de los asuntos que son objeto de ley marco; en tercer lugar, 3) porque no existen razones de política comercial que así lo justifiquen, ya que su finalidad es de tipo coercitivo; y, en cuarto lugar, 4) porque la Corte Constitucional ha establecido en su jurisprudencia que las materias que son expresión del poder punitivo o sancionador del Estado no se someten a la técnica de las leyes marco (C-052/97 y C-1161/00).

De igual forma, de conformidad con los principios enlistados en el artículo 2º del Decreto 920 de 2023, debe recordarse que el principio de legalidad se aplica al procedimiento administrativo sancionatorio aduanero, máxime por su naturaleza punitiva. Sobre el particular también se ha pronunciado la H. Corte Constitucional en sentencias como la C-921 de 2001:

“El principio de legalidad que rige tanto las actuaciones judiciales como las administrativas, está integrado, a su vez, por otros dos principios: el de reserva legal y el de tipicidad. De conformidad con el primero sólo el legislador está constitucionalmente autorizado para consagrar conductas infractoras de carácter delictivo, contravencional o correccional, establecer penas restrictivas de la libertad o sanciones de carácter administrativo o disciplinario, y fijar los procedimientos penales o administrativos que han de seguirse para efectos de su imposición. De acuerdo con el segundo, el legislador está obligado a describir la conducta o comportamiento que se considera ilegal o ilícito, en la forma más clara y precisa posible, de modo que no quede duda alguna sobre el acto, el hecho, la omisión o la prohibición que da lugar a sanción de carácter penal o disciplinario. Igualmente, debe predeterminar la sanción indicando todos aquellos aspectos relativos a ella, esto es, la clase, el término, la cuantía, o el mínimo y el máximo dentro del cual ella puede fijarse, la autoridad competente para imponerla y el procedimiento que ha de seguirse para su imposición. Así las cosas, "el principio de reserva legal, implica en el Estado democrático de derecho, que él único facultado para producir normas de carácter penal es el legislador, pues además de ser esa su función natural en desarrollo del principio de división de poderes, en él se radica la representación popular, la cual es esencial en la elaboración de todas las leyes, pero muy especialmente en las de carácter penal.

(...)”

Con base en lo anterior, se le solicita respetuosamente a la Subdirección de Recursos Jurídicos de la UAE – DIAN revocar en su totalidad la Resolución No. 3337 del 10 de octubre de 2024, pues ante la inexistencia de una norma que estableciera un término para realizar el reporte de los abandonos, el Jefe de la División de Fiscalización y Liquidación Aduanera de Sanciones y Definición de Situación Jurídica de la Dirección Seccional de Aduanas de Bogotá no tenía la competencia para construir una infracción propia o interpretar en perjuicio del principio de legalidad.

3.7. LA RESOLUCIÓN No. 3337 DEL 10 DE OCTUBRE DE 2024 “POR MEDIO DE LA CUAL SE IMPONE SANCIÓN POR INFRACCIONES ADUANERAS DE LOS DEPÓSITOS” SE EXPIDIÓ MEDIANTE FALSA MOTIVACIÓN Y CON AUSENCIA DE MOTIVACIÓN.

La Resolución No. 3337 del 10 de octubre de 2024 se expidió mediante falsa motivación y con ausencia de motivación pues, además de que no tuvo en cuenta hechos probados dentro del expediente como la absoluta falta de cobertura temporal de la Póliza No. 376-46-994000000569, circunstancia que era fácilmente constatable con la observancia del condicionado general de dicho contrato de seguro, se tiene que también incurrió en el vicio contemplado en el artículo 137 del CPACA, pues no resolvió los planteamientos realizados por el usuario aduanero, en especial, no determino con precisión y claridad cuál era la norma que fijaba un término para realizar el reporte de los abandonos so pena de sanción.

Para sustentar el reparo propuesto, debe tenerse en cuenta que la falsa motivación, en palabras del H. Consejo de Estado¹⁷, constituye lo siguiente:

“Sobre la falsa motivación, la Sección Cuarta ha precisado que esta "causal autónoma e independiente se relaciona directamente con el principio de legalidad de los actos y con el control de los hechos determinantes de la decisión administrativa.

*Para que prospere la pretensión de nulidad de un acto administrativo con fundamento en la causal denominada falsa motivación, la Sala ha señalado que **"es necesario que se demuestre una de dos circunstancias: a) O bien que los hechos que la Administración tuvo en cuenta como motivos determinantes de la decisión no estuvieron debidamente probados dentro de la actuación administrativa; o b) Que la Administración omitió tener en cuenta hechos que sí estaban demostrados y que si hubiesen sido considerados habrían conducido a una decisión sustancialmente diferente"**.*

*Por su parte, **en cuanto a la falta o ausencia de motivación, la Sección Cuarta ha señalado lo siguiente:***

"La motivación de un acto implica que la manifestación de la administración tiene una causa que la justifica y debe obedecer a criterios de legalidad, certeza de los hechos, debida calificación jurídica y apreciación razonable; los motivos en que se instituye el acto deben ser ciertos, claros y objetivos.

Los motivos del acto administrativo deben ser de tal índole, que determinen no sólo la expedición de un acto administrativo sino su contenido y alcance; la motivación debe ser clara, puntual y suficiente, hasta tal punto que justifique la expedición de los actos y que suministre al destinatario las razones de hecho y de derecho que: inspiraron la producción de los mismos.

¹⁷ CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCION CUARTA Consejero ponente: MILTON CHAVES GARCÍA Bogotá D. C, veintiséis (26) de julio de dos mil diecisiete (2017) Radicación número: 11001-03-27-000-2018 00006-00 (22326) Actor: CAMILO ALBERTO RIAÑO ABAUNZA Demandado: DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES - DIAN

En cuanto a la falta de motivación, la Sala recuerda que este cargo se denomina técnicamente expedición en forma irregular del acto. En efecto, cuando la Constitución o la ley mandan que ciertos actos se dicten de forma motivada y que esa motivación conste, al menos en forma sumaria, en el texto del acto administrativo, se está condicionando la forme del acto administrativo, el modo de expedirse. Si la Administración desatiende esos mandatos normativos, incurre en vicio de expedición irregular y, por ende, so configura la nulidad del acto administrativo.

En efecto, la expresión de los motivos por los cuales se profiere un acto administrativo de carácter particular y concreto es indispensable, pues es a partir de los mismos que el administrado puede controvertir aquellos aspectos de hecho y de derecho que considera no pueden ser el soporte de la decisión, pero cuando se prescinde de la motivación se impide que el particular afectado con la decisión pueda ejercitar cabalmente su derecho de defensa y contradicción.” (subrayado y negritas propias).

Como se observa, para el caso en concreto, resulta claro que la Resolución No. 3337 del 10 de octubre de 2024 fue expedida mediante falsa motivación y con ausencia de la misma, pues lo cierto es que los fundamentos fácticos y jurídicos pasaron por alto varias circunstancias que se encontraban debidamente probadas dentro del expediente como, por ejemplo, la falta absoluta de cobertura temporal de la Póliza No. 376-46-994000000569 y los argumentos expuestos por el usuario aduanero tendientes a demostrar la inexistencia de un término para realizar el reporte del abandono legal, circunstancias que en últimas viciaron el acto administrativo recurrido pues sus fundamentos fácticos y jurídicos son contrarios a la realidad tanto probatoria como jurídica del caso concreto.

Con base en lo anterior, se le solicita respetuosamente a la Subdirección de Recursos Jurídicos de la UAE – DIAN revocar en su totalidad la Resolución No. 3337 del 10 de octubre de 2024 para que, en su lugar, se tengan en cuenta los hechos probados dentro del expediente, en especial, la falta absoluta de cobertura temporal de la Póliza No. 376-46-994000000569 y por ende la inexistencia de cualquier obligación legal y/o contractual en cabeza de mi representada la Aseguradora de Colombia Entidad Cooperativa.

3.8. LA RESOLUCIÓN No. 3337 DEL 10 DE OCTUBRE DE 2024 “POR MEDIO DE LA CUAL SE IMPONE SANCIÓN POR INFRACCIONES ADUANERAS DE LOS DEPÓSITOS” SE EXPIDIÓ CON INFRACCIÓN DEL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD – EXAGERADA TASACIÓN DE LA PROPUESTA SANCIONATORIA (MULTA)- INCORRECTA INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 42-NUMERAL 3.4. DEL DECRETO 920 DE 2023.

En el caso sub-examine, se considera que la autoridad administrativa hizo una incorrecta interpretación de la infracción atribuida al afianzado (Almacenadora Interamericana de Carga S.A.S.), la cual, según el propio Auto 007349 del 06 de agosto de 2024, se encuentra prevista en el artículo 42, numeral 3.4. del Decreto Ley 920 de 2023:

“Artículo 42. Infracciones aduaneras de los depósitos públicos y privados y sanciones aplicables. Las infracciones aduaneras en que pueden incurrir los depósitos públicos, los depósitos privados, privados transitorios, privados para formación y/o ensamble, privados para procesamiento industrial, públicos para distribución internacional ubicados en el Departamento de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, privados para distribución internacional y privados aeronáuticos y las sanciones asociadas a su comisión, en cuanto les sean aplicables de acuerdo con el carácter de la habilitación, son las siguientes:

3. Leves

*3.4. No informar a la dependencia competente de la Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) en la oportunidad legal que se establezca sobre las mercancías cuyo término de permanencia en depósito haya vencido sin que se hubiere obtenido autorización de levante. **La sanción aplicable será de multa equivalente a doscientas Unidades de Valor Tributario (200 UVT).**” (Negrita adrede).*

Lo anterior, en la medida que, la sanción máxima a aplicar para este tipo de infracción no puede exceder de 200 Unidades de Valor Tributario (200 UVT), independientemente que se hubieran dejado de reportar uno, diez, mil, o dos mil ciento cuarenta y ocho (2.148) documentos de transporte, como se afirma en la parte motiva del Auto en contra del afianzado, en lo corrido del año 2020, 2021 y 2022, pues en este caso, la infracción no es acumulable, como erradamente lo interpreta la autoridad administrativa, ya que la norma no trae el ingrediente de que dicha sanción se aplica por cada infracción aduanera, como si ocurre, por ejemplo, respecto de las siguientes faltas. Miremos:

“3. Leves.

3.1. No registrar en el original de cada uno de los documentos soporte el número y fecha de la declaración de importación a la cual corresponden, cuando el trámite fuera manual, salvo que el declarante sea una persona jurídica autorizada como Operador Económico Autorizado (OEA).

*En el evento en que una operación de comercio exterior que corresponda a un único documento de transporte y se encuentre amparada en varias declaraciones de importación, la sanción se aplicará por operación salvo que exista norma especial que disponga lo contrario, **será de multa equivalente a ciento sesenta y cinco Unidades de Valor Tributario (165 UVT), por cada infracción, salvo que exista norma especial que determine que la obligación es por declaración.***

3.2. No asistir a la práctica de las diligencias previamente ordenadas y/o comunicadas por la autoridad aduanera. La sanción aplicable será de amonestación por cada infracción.

3.3. Impedir u obstaculizar la práctica de las diligencias ordenadas por la autoridad

aduanera. **La sanción aplicable será de amonestación por cada infracción.**

3.4. No terminar las modalidades de importación temporal, o suspensiva de tributos aduaneros, salvo la importación temporal para reexportación en el mismo estado, la cual se registrará por lo previsto en el artículo 30 del presente decreto.

La sanción aplicable será de multa equivalente a ciento sesenta y cinco Unidades de Valor Tributario (165 UVT) por cada infracción.

3.5. No entregar a las autoridades aduaneras, en la oportunidad y forma previstas, el informe de que trata el inciso 2 del artículo 246 del Decreto número 1165 de 2019, o aquel que lo modifique, adicione o sustituya.

La sanción aplicable será de multa equivalente a ciento sesenta y nueve Unidades de Valor Tributario (169 UVT) por cada infracción.” (Negrita adrede).

En este sentido, la infracción atribuida al afianzado es una sola y la sanción no puede exceder de 200 Unidades de Valor Tributario (200 UVT). Realizar una interpretación extensiva como lo hace la DIAN en el acto administrativo recurrido es contrariar el régimen sancionatorio, e incurrir en una práctica desbordada, excesiva y perjudicial para el investigado y tercero garante, además que soslaya los principios de adecuación típica exacta entre la infracción y la sanción que se pretende imponer. Regla que, por supuesto, debe permear toda la actuación administrativa aduanera, pero que en el presente caso, está siendo burlada por la autoridad investigadora, ya que no está aplicando una interpretación restrictiva como es lo correcto, sino que por el contrario extensiva, en lo referente a la sanción, pues en ningún aparte el artículo 3.4. antes visto, faculta a la administración a imponer una sanción superior a las 200 Unidades de Valor Tributario, por el contrario, la limita a esa suma, así se trate de varias mercancías dejadas de informar en la oportunidad legal establecida, como ocurre en el sub-examine.

Adicionalmente, establecer una sanción de **\$11.945.332.000 Pesos M/cte** como se estima en el Acto Administrativo objeto de censura, por la presunta comisión de la infracción estatuida en el artículo 42, numeral 3.4. del Decreto Ley 920 de 2023, desnaturaliza por completo el concepto de falta leve y de contera el del procedimiento abreviado, pues en los considerandos del referido Decreto, se establece que las conductas infractoras se clasifican en gravísimas, graves y leves, y que en ellas se garantiza la congruencia en los montos de su tasación en aplicación de los principios de igualdad, proporcionalidad y no imposición de doble sanción por un mismo hecho. Miremos:

“...Que la clasificación de las infracciones se determina a partir del daño causado al bien jurídico tutelado, el análisis de las conductas infractoras y la sanción aplicable a cada una de ellas, de acuerdo con las obligaciones y responsabilidades de los usuarios aduaneros, *clasificándolas en gravísimas, graves y leves, garantizando congruencia en los montos de su tasación en aplicación de los principios de igualdad, proporcionalidad y no imposición de doble sanción por un mismo hecho.*” (Negrita adrede).

En este caso, la autoridad administrativa soslaya los principios de igualdad, proporcionalidad y congruencia, pues no puede ser posible que una falta catalogada como leve, es decir, aquella que se ubica y enmarca en el último orden de clasificación de las conductas infractoras, le sea estimada una tasación de sanción en cuantía equivalente a **ONCE MIL NOVECIENTOS CUARENTA Y CINCO MILLONES TRESCIENTOS TREINTA Y DOS MIL PESOS MCTE (\$11.945.332.000)**. Si el legislador clasificó la falta atribuida al afianzado como leve, es porque la misma no puede superar las 200 Unidades de Valor Tributario, ya que esta cifra, contraria a la anterior, si se ajusta a la categoría de la falta, y a los principios que pregonan el Decreto Ley 920 de 2023, los cuales están siendo desconocidos por la autoridad administrativa. **Si la voluntad del legislador hubiese sido otra, es decir, que para esta infracción se puede aplicar 200 Unidades de Valor Tributario por cada omisión de reporte, no hubiera catalogado dicha infracción como leve, sino como gravísima, pues en ese hipotético escenario la sanción no guardaría coherencia con la clasificación de la conducta.**

No está de más señalar que el procedimiento abreviado se instituyó para agilizar las sanciones que corresponden a infracciones leves, con el fin de simplificar y agilizar los procesos administrativos sancionatorios. Sin perjuicio de ello, la autoridad administrativa aplica dicho procedimiento respecto de una infracción catalogada como leve, pero estima una multa que no corresponde a tal clasificación, pues bajo ninguna perspectiva puede ser posible que se agilice un procedimiento catalogado como pequeño, mínimo, de no tanto impacto, cuando se persigue una sanción en cuantía equivalente a **ONCE MIL NOVECIENTOS CUARENTA Y CINCO MILLONES TRESCIENTOS TREINTA Y DOS MIL PESOS MCTE (\$11.945.332.000)**.

Conforme a lo expuesto, conviene traer a colación lo dicho por la doctrina nacional respecto de la aplicación del principio de proporcionalidad a las sanciones aduaneras:

“3. Aplicación del principio de proporcionalidad a las sanciones aduaneras

Como quedó esbozado en el punto anterior, las sanciones administrativas pasan por diversas etapas en donde tiene presencia el principio de proporcionalidad, y la primera de ellas es su momento de creación, que corresponde al legislador, el cual dispone de un amplio margen de discrecionalidad. Nótese cómo el Decreto 920 de 2023, al desarrollar el principio de tipicidad, en el artículo 2 dice que para la configuración de cualquier tipo de sanción administrativa dicha infracción, hecho u omisión deberá. i) Estar descrito de manera específica y precisa en este decreto o ser determinable a partir de la aplicación de otras normas jurídicas; ii) Existir una sanción cuyo contenido material esté definido en este decreto, y iii) Existir una correlación entre la conducta y la sanción.

Pues bien, la mencionada correlación debe estar medida por la proporcionalidad o equivalencia entre el hecho y la consecuencia. Sobre esta tipificación legal de sanciones podemos aplicar el control de proporcionalidad, con la metodología propuesta por la doctrina que hemos citado en este trabajo. Lo ideal, entonces, es seguir una por una las infracciones aduaneras y someterlas a dicho control. Pero como se trata de un ejercicio que demandaría un Espacio mucho más amplio que el acá disponible, nos limitaremos a mostrar la aplicación

de la metodología sobre las sanciones en general, tomando como base los patrones comunes que se observan en ellas.

Con ese objeto, debemos, en primer lugar, resolver el juicio de adecuación, lo que nos conduce a pensar cuáles los fines que se persiguen con las sanciones aduaneras.

(...)

En cuanto al juicio de necesidad, nos parece que la sanción administrativa, en términos generales, es la medida menos lesiva para alcanzar el fin, pues las otras medidas implicarían la retención de las mercancías que son objeto de operaciones de comercio exterior, lo cual no solo alteraría las relaciones comerciales de los Estados, sino también la balanza de cambios y la seguridad fiscal, en la medida en que el mismo no percibiría los recursos que provee esta actividad.

En donde consideramos que se pone en aprietos la sanción aduanera en términos generales es en el juicio de proporcionalidad estricto, pues la afectación del patrimonio de las empresas con las sanciones resulta desproporcionada en relación con los beneficios que se pretende alcanzar; en efecto, no se trata de imponer sanciones con el ánimo de obtener recursos, sino que se busca garantizar un entorno de transparencia y eficiencia en el sector empresarial que se dedica a las operaciones de comercio exterior.

El tipo de obligación subyacente incumplida, como criterio de graduación de la sanción, nos parece que ha sido adecuadamente utilizado por el legislador aduanero, pero no ocurre lo mismo con la dosificación de la sanción por ese incumplimiento. Por ejemplo, una cosa es exigir cierto comportamiento ético a las agencias de aduana, y otra muy diferente pretender que ellas sean infalibles en el ejercicio de sus actividades, que es la intención que podemos traducir en muchas de las sanciones que establece la legislación aduanera.

En términos generales, podemos señalar que la dosificación punitiva supera los límites de prohibición de exceso, pues no solo plantea un desequilibrio frente a las cargas públicas, sino que en nada ayuda a mejorar el control aduanero.

Una muestra de reconocimiento institucional de la falta de proporcionalidad en algunas sanciones administrativas aduaneras la vemos en la expedición del Decreto 380 de 2012, en donde se redujeron algunas sanciones hasta un nivel que resulta razonable por lo equilibrado¹⁸ (subrayado y negritas propias).

¹⁸ Díaz, A. d. J. M. (2024). El nuevo régimen sancionatorio aduanero. En *Fundamentos de derecho aduanero y comercio exterior en Colombia* (pp. 737 - 876). U. Externado de Colombia.

En conclusión, la tasación de la sanción es exagerada por una incorrecta interpretación del artículo 42, numeral 3.4. del Decreto Ley 920 de 2023, pues en este caso dicha tasación, no podía superar la cuantía de las 200 Unidades de Valor Tributario. Como el último hecho omisivo, según el auto de emplazamiento ocurrió en el año 2022, debió estimarse la sanción con fundamento en la Unidad de Valor Tributario para dicha calenda.

IV. PETICIONES

4.1. PRINCIPALES:

- 4.1.1. Comedidamente solicito se **REVOQUE EN SU TOTALIDAD** la Resolución No. 3337 del 10 de octubre de 2024 *“Por medio de la cual se impone sanción por infracciones aduaneras de los depósitos”*, y en su lugar se sirva declarar el archivo y cierre definitivo del trámite administrativo de la referencia, declarando que ni la ALMACENADORA INTERAMERICANA DE CARGA S.A. ni la ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA ENTIDAD COOPERATIVA están obligadas a efectuar pago alguno por concepto de sanción e indemnización o reembolso, conforme a los argumentos expuestos en este recurso de reconsideración, en especial, la falta absoluta de cobertura temporal de la Póliza No. 376-46-994000000569.
- 4.1.2. Se proceda a **DESVINCULAR** a la compañía ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA ENTIDAD COOPERATIVA del presente trámite administrativo ante la imposibilidad de afectar el contrato de seguro contenido en la Póliza de Cumplimiento de Disposiciones Legales No. 376-46-994000000569.
- 4.1.3. Sírvase reconocerle personería jurídica al suscrito como apoderado especial de la ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA ENTIDAD COOPERATIVA de conformidad con el poder otorgado que se adjunta nuevamente al presente recurso de reconsideración, con nota de presentación personal ante notaría por parte del otorgante.

4.2. SUBSIDIARIAS:

- 4.2.1. Respetuosamente y en el hipotético caso de no ser acogidas las peticiones principales, solicito la **REVOCATORIA PARCIAL** de la Resolución No. 3337 del 10 de octubre de 2024 *“Por medio de la cual se impone sanción por infracciones aduaneras de los depósitos”*, en lo que concierne a su **ARTÍCULO 4º** por la prosperidad de los reparos frente al contrato de seguro contenido en la Póliza No. 376-46-994000000569, atinentes a la falta absoluta de cobertura temporal del contrato de seguro, la falta de realización del riesgo asegurado y la nulidad del contrato de seguro por la configuración de la reticencia.
- 4.2.2. Como consecuencia de lo anterior, se proceda a **DESVINCULAR** a la compañía ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA ENTIDAD COOPERATIVA del presente trámite administrativo ante la imposibilidad de afectar el contrato de seguro contenido en la Póliza de Cumplimiento de Disposiciones Legales No. 376-46-994000000569.

V. PRUEBAS

Como sustento de lo expuesto, con el presente escrito se aportan las que se relacionan a continuación:

- 5.1. Copia de la Póliza de Seguro de Cumplimiento de Disposiciones Legales No. 376-46-994000000569-Anexo 0, con su respectivo condicionado particular y general.
- 5.2. Pronunciamiento frente al Auto No. 007349 del 06 de agosto de 2024 *“POR MEDIO DEL CUAL SE EMPLAZA EN EL PROCEDIMIENTO ABREVIADO”* presentado por Aseguradora Solidaria de Colombia Entidad Cooperativa de manera virtual, con su correspondiente constancia de recibido por parte de la DIAN.

VI. ANEXOS

- 6.1. Los documentos relacionados en el acápite de pruebas.
- 6.2. Poder debidamente conferido al suscrito.
- 6.3. Certificado de existencia y representación legal de ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA E.C., expedido por la Superintendencia Financiera de Colombia.

VII. NOTIFICACIONES

- El suscrito recibirá notificaciones físicas en la Avenida 6 A Bis No. 35N-100, Oficina 212, Centro Empresarial Chipichape de la ciudad de Cali, o en la dirección electrónica: notificaciones@gha.com.co
- Mi representada ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA E.C., recibirá notificaciones en la Calle 100 No 9A - 45, de la ciudad de Bogotá D.C., correo electrónico: notificaciones@solidaria.com.co

Atentamente,

GUSTAVO ALBERTO HERRERA ÁVILA
C.C. No 19.395.114 expedida de Bogotá.
T.P. No. 39.116 del C.S. de la J.