



Señores

**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA**

Sección Primera – Subsección B

Magistrado Ponente: **CESAR GIOVANNI CHAPARRO RINCON**

Bogotá D.C

**Referencia :** ALEGATOS DE CONCLUSION  
**Expediente:** 25000234100020200044000  
**Demandante :** AGENCIA DE ADUANAS AGECOLDEX S.A. NIVEL 1  
**Demandado :** U.A.E. DIAN  
**Medio de Control:** NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

**PAULA YANETH TABORDA TABORDA**, residente en Bogotá, D.C., identificada con la cédula de ciudadanía No. 43.102.692 expedida en Bello, abogada en ejercicio portadora de la tarjeta profesional No. 210.693 del Consejo Superior de la Judicatura, en mi calidad de apoderada de la U.A.E. Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales –DIAN–, de conformidad con el poder que me fuera otorgado por la Directora Seccional de Aduanas de Bogotá, respetuosamente acudo a su Despacho, dentro del término legal con el fin de presentar los **ALEGATOS DE CONCLUSIÓN**, de conformidad con las siguientes consideraciones:

## I. DE LA OPORTUNIDAD PARA PRESENTAR ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

Mediante Auto de fecha 31 de enero de 2025, notificado por estado el 05 de febrero presente, se prescinde de audiencia inicial y se ordena correr traslado por el término de diez (10) días para alegar de conclusión.

“(…)

*4.º) Cumplida la anterior disposición, **córrase traslado a las partes para alegar de conclusión, por el término de diez (10) días hábiles. En el mismo término, la señora Agente del Ministerio Público podrá presentar concepto de considerarlo necesario.***

## II. ANTECEDENTES

La División de Gestión de Liquidación de la Dirección de Aduanas Bogotá, adelantó la Actuación Administrativa profiriendo Resolución Sanción No. **1-03-201-241-640-0-005379** del 24 de octubre de 2019, por la cual se impone sanción a la sociedad AGENCIA DE ADUANAS AGECOLDEX S.A. NIVEL 1, con multa a favor de la Nación por la suma de **\$818.799.000.00**, por la comisión de la infracción aduanera consagrada en el numeral 2.6 del artículo 485 del Decreto 2685 de 1999; Resolución que fue confirmada mediante Resolución No. **001601** del 04 de marzo de 2020.

## III. DE LAS PRUEBAS ALLEGADAS AL PROCESO

Como quedó estipulado en el Auto de fecha 31 de enero de 2025, en relación con las pruebas se resolvió:

Dirección Seccional de Aduanas de Bogotá

Avenida Calle 26 # 92-32. Módulos G4 y G5. Pisos 3 y 4. Centro Empresarial Connecta

PBX 6017428408 - 3103158116 | Código postal 111071

Formule su petición, queja, sugerencia o reclamo en el Sistema PQSR de la DIAN

*“1.º) Ténganse como pruebas los documentos aportados y enunciados en el acápite de la demanda denominado “XI. PRUEBAS”, los cuales obran en el archivo No. 2 del expediente digital.*

*2.º) Ténganse como pruebas los documentos aportados y enunciados en la contestación de la demanda visibles archivo N.º. 18 del expediente electrónico.”*

#### **IV. CONCLUSIONES**

Primero que todo reitero mi oposición a todas y cada una de las pretensiones de la demanda por no asistirle derecho, de conformidad con las razones que se expusieron en la contestación de la demanda y, en consecuencia, solicito a ese Despacho, desestimar las súplicas impetradas.

La actuación administrativa de mi defendida al proferir los actos acusados, se ajustó en todo a derecho, aplicando las normas pertinentes y cumpliendo en su totalidad con el procedimiento legalmente establecido para el caso en estudio garantizando el derecho de defensa y el debido proceso tal y como se puede verificar al observar los antecedentes administrativos de los actos demandados, valorados en su conjunto y de acuerdo a las reglas de la sana crítica de las pruebas allegadas al expediente que en últimas es la consignación de la totalidad de la actuación de la Administración en lo relacionado con los actos aquí en controversia.

Por medio del presente escrito, nos acogemos a los argumentos de defensa indicados en el escrito de contestación de demanda, y nos permitimos referirnos frente al problema jurídico definido por el despacho, en los siguientes términos:

El Despacho Judicial determinó los siguientes problemas jurídicos:

*“En ese orden, se fija el litigio respecto al análisis de los cargos de nulidad propuestos en el acápite de la demanda a saber: 1) excepción de ilegalidad, actos administrativos ilegales, falta de competencia de la DIAN; 2) vulneración al deber de aplicación uniforme de la jurisprudencia.; 3) vulneración al principio de seguridad jurídica, buena fe y confianza legítima; 4) Agecoldex no ha hecho incurrir a su mandante en error alguno, el contrato de mandato aduanero tiene regulación en el Código Civil y Código de Comercio; 5) violación al debido proceso, violación al principio de tipicidad y legalidad, el numeral 2.6 del artículo 485 del EA, que señala la DIAN exige que para iniciar una investigación exista acto de fondo en firme, evento que en el proceso aduanero no se cumple; 6) prevalencia del principio de favorabilidad; 7) caducidad de la acción administrativa sancionatoria.”*

#### **Frente al cargo de EXCEPCION DE ILEGALIDAD – ACTOS ADMINISTRATIVOS ILEGALES – DIAN BOGOTA NO ES COMPETENTE:**

En el caso bajo estudio, los numerales 13 y 15 del artículo 39 del Decreto 4048 de 2008 se refieren a las funciones del nivel local, siendo preciso recordar que la estructura interna de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales fue establecida por niveles, como lo es: el nivel central, el nivel local y el nivel delegado. Frente al nivel local de acuerdo con el artículo 5 del Decreto 4048 de 2008 se encuentran la Dirección Seccional de Impuestos y Aduanas de Buenaventura, la Dirección Seccional de Aduanas de Cartagena, la Dirección Seccional de Aduanas de Bogotá, entre otras.

Ahora bien, el numeral 23 del artículo 6 del decreto 4048 de 2008, estableció como función de la Dirección General de la DIAN *“Determinar la jurisdicción y organizar funcionalmente las Direcciones Seccionales”*.

Por consiguiente, el Director General de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales determinó la competencia para adelantar los procesos sancionatorios administrativos y/o la expedición de las liquidaciones oficiales en atención a la jurisdicción mediante la Resolución 007 de 4 de noviembre de 2008.

Por lo anterior se deduce, en primer lugar, tenemos como regla general, que la investigación debe iniciarse en el domicilio del presunto infractor o usuario aduanero y como regla subsidiaria cuando los procesos deban adelantarse contra dos (2) o más usuarios aduaneros la competencia es de la Dirección Seccional donde se presentó la declaración de importación o en su defecto de la Dirección Seccional que primero tenga conocimiento de los hechos.

De lo expuesto se puede concluir, que la sociedad Abbott Laboratories de Colombia destinataria de la Liquidación Oficial tiene domicilio en la ciudad de Bogotá, investigación donde se vinculó a la sociedad Agecoldex, y de otro lado, cuando exista varios usuarios o infractores con domicilios de Direcciones Seccionales distintas como es el caso del importador ABBOTT LABORATORIES DE COLOMBIA S.A.S., y de la AGENCIA DE ADUANAS AGECOLDEX S.A. NIVEL 1, la competencia será donde se presentaron las declaraciones de importación o en la Dirección Seccional que primero tenga conocimiento, y como quiera que fue la Dirección Seccional de Aduanas la que conoció en primera medida de la infracción, por tanto, era competente para iniciar, adelantar y proferir la liquidación oficial de revisión objeto de discusión.

Finalmente, no puede ser procedente la excepción de ilegalidad, pues la DIAN no está vulnerando ninguna norma de carácter constitucional o de mayor jerarquía, pues fue el mismo Decreto 4048 de 2008 el que otorgó facultades a la Dirección General de la DIAN para *“Determinar la jurisdicción y organizar funcionalmente las Direcciones Seccionales.”*

#### **Frente al cargo de VULNERACION AL DEBER DE APLICACIÓN UNIFORME DE LA JURISPRUDENCIA:**

Se reitera que NO hay desconocimiento de precedente judicial debido a que los supuestos fácticos que rodean el presente debate no son los mismos que precedieron el debate jurídico de las sentencias que pretender ser aplicados como precedente y que los argumentos jurídicos no pueden ser aplicados, porque, uno de los mismos, era la concepción que tenía el INVIMA en aquella época respecto a los productos importados y que en el presente fue la misma Entidad quien reconsideró la naturaleza de los mismos.

#### **Frente al cargo de VULNERACION AL PRINCIPIO DE SEGURIDAD JURÍDICA, BUENA FE y CONFIANZA LEGÍTIMA:**

De cara a este cargo, el Decreto 4048 de 2008, establece la competencia para clasificar arancelariamente las mercancías en Colombia, la cual, está en cabeza de la Subdirección de Gestión Técnica Aduanera, por intermedio de la Coordinación del Servicio de Arancel y en el nivel local, por las Divisiones de Gestión de la operación aduanera y así lo ha reconocido el Consejo de Estado.

Concluyéndose que es la DIAN mediante la Subdirección de Gestión Técnica Aduanera la competente para realizar los pronunciamientos técnicos según la función contemplada en el artículo 28 del Decreto 4048 de 2008, que los pronunciamientos respecto a la clasificación arancelaria si tiene efectos vinculantes, es decir, son obligatorios y no necesariamente deben circunscribirse la determinación de una clasificación arancelaria a una resolución porque en definitiva es el Arancel de Aduanas la fuente formal (ley) para establecer las clasificaciones.

**Frente al cuarto cargo AGECOLDEX NO HA HECHO INCURRIR A SU MANDANTE EN ERROR ALGUNO – EL CONTRATO DE MANDATO ADUANERO TIENE REGULACIÓN EN EL CÓDIGO CIVIL Y CODIGO DE COMERCIO:**

No es cierto, como lo pretende hacer ver la contraparte, en el presente caso la sociedad demandante SI hizo incurrir en error a su mandante, en tanto ocasionó y causó la imposición de una sanción y el pago de mayores tributos, al dejar de liquidar en las declaraciones de importación el pago correcto por concepto de tributos aduaneros a que hubiera lugar.

Si bien es cierto, en el mandato no existe dicha cláusula, a la sociedad demandante el Estado la ha autorizado para que, como profesionales en trámites de comercio exterior, sea responsable de la veracidad y exactitud de los datos consignados en la declaración de importación.

Se reitera que, ante la Dirección Nacional de Impuestos y Aduanas Nacionales las agencias de aduanas son responsables no sólo por la exactitud y veracidad de la información que suscriban, sino cuando con su actuación hagan incurrir a su mandante en la imposición de sanciones y liquidaciones de mayores tributos, conforme lo dispone el artículo 27-4 del Decreto 2685 de 1999, adicionado por el artículo 1° del Decreto 2883 de 2008, sin perjuicio de las acciones legales que puedan adelantar los mandantes o usuarios de comercio exterior que utilicen sus servicios contra estas.

**Frente al cargo VIOLACION AL DEBIDO PROCESO, AL PRINCIPIO DE TIPICIDAD Y LEGALIDAD – EL NUMERAL 2.6 DEL ART. 485 DEL E.A. QUE SEÑALA QUE LA DIAN EXIGE QUE PARA INICIAR UNA INVESTIGACION EXISTA ACTO DE FONDO EN FIRME, EVENTO QUE EN EL PROCESO NO SE CUMPLE:**

En cuanto a la supuesta violación al debido proceso, principio de tipicidad y legalidad, al considerar la demandante, que la tipicidad se da cuando existe certeza que hizo incurrir a su mandante, situación que se da cuando el acto que formula liquidación oficial cobra ejecutoria, al respecto me permito manifestar que tal apreciación es contraria a las normas citadas y a los principios de eficacia y eficiencia establecidos por el artículo 2 del Decreto 390 de 2016 y el artículo 3 de la Ley 1437 de 2011.

Es necesario aclarar que el que el artículo 585 del decreto 390 establece el contenido del Requerimiento Especial Aduanero, indicando “*la vinculación del agente de aduanas para efectos de deducir su responsabilidad*”, disposición que también se encontraba contemplada en el artículo 510 del decreto 2685 de 1999. Así mismo, el artículo 584 ibídem, señala la posibilidad de vincular “*al declarante, con el objeto de establecer su responsabilidad e imponer la sanción a que haya lugar, dentro del mismo acto administrativo que decida de fondo*”.

Así las cosas, la autoridad aduanera, está legalmente facultada para imponer las sanciones a las agencias de aduanas de manera paralela con una investigación administrativa principal, pues el objeto de su vinculación es la de determinar la posible responsabilidad de las conductas desplegadas y como quiera que la investigación se inició con una liquidación oficial, siendo este, el acto por el cual la autoridad aduanera modifica una declaración aduanera de importación, para corregir las inexactitudes que ella presente, es apenas claro la imposición de la sanción del numeral 2.6 del artículo 485 del Decreto 2685 de 1999, pues la agencia de aduanas en calidad de declarante autorizado y auxiliar de la función aduanera hizo incurrir a su mandante (importador – destinatario de liquidación oficial) en error.

#### Frente al cargo **VULNERACION AL PRINCIPIO DE FAVORABILIDAD:**

Como se expresó en la contestación de la demanda este cargo no está llamado a prosperar, pues se reitera que, el principio de favorabilidad está dado para cuando nace una norma sobre una misma situación jurídica que venía siendo regulada por otra norma preexistente, y que la nueva norma favorezca al interesado, y en el evento de presentarse tal hecho, la autoridad aduanera deberá aplicar oficiosamente la favorabilidad, lo que no ocurrió en el presente caso.

A esa conclusión se puede llegar luego de evidenciarse que las sanciones contenidas en el Decreto 390 de 2016, nunca entraron en vigor. Pues solamente entraron en vigor normas formales procedimentales.

Mediante Oficio No. 04199 de 2017, la Subdirección de Gestión de Normativa y Doctrina realizó un análisis de las normas que se encontraban derogadas del Decreto 2685 de 1999 y vigentes del Decreto 390 de 2016, instrumento que permite aclarar y tener la certeza, de que el artículo 485 del decreto 2685 de 1999 estaba vigente y por supuesto sancionando conductas típicas dispuestas como infracciones aduaneras, aún, al momento de expedirse la resolución que desató el recurso de reconsideración y resolvió de fondo la situación jurídica.

Es así entonces, que la actuación administrativa de mi defendida al proferir los actos acusados se ajustó en todo a derecho, aplicando las normas pertinentes y vigentes para la época de los hechos, por lo tanto, es claro, que las infracciones del Decreto 2685 de 1999 contenidas en los artículos 482 a 501-3 se encontraban vigentes, es decir, entre estas el artículo 485. Las normas que perdieron su vigencia fueron las normas de procedimiento, cuando fueron reglamentadas por las resoluciones: Resolución 72 de 2016, Resolución 64 de 2016 y Resolución 41 de 2016.

#### Frente al cargo **CADUCIDAD DE LA ACCION ADMINISTRATIVA SANCIONATORIA:**

Finalmente, frente a la supuesta caducidad de la acción administrativa sancionatoria, al respecto y en armonía con el último inciso del artículo 522 del Decreto 390 de 2016 dispuso que, en los eventos donde se imponga una sanción dentro de una liquidación oficial, la caducidad de la facultad sancionatoria debe producirse de manera paralela al de la firmeza de la declaración de importación, es decir, se someterá a los términos y condiciones previstos para la firmeza de la declaración.

Por lo anterior, de acuerdo al artículo 224 ibídem y 131 del Decreto 2685 de 1999, una declaración de importación cobra firmeza transcurridos tres (3) años contados a partir de la fecha de su presentación y aceptación, *salvo que se haya notificado Requerimiento especial Aduanero*. Esto quiere decir, que la expedición del

Expediente : 25000234100020200044000  
Demandante : AGENCIA DE ADUANAS AGECOLDEX S.A. NIVEL 1  
Demandado : DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES –DIAN–  
Medio : NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO.

---

requerimiento interrumpe el termino de caducidad para aquellas sanciones impuestas dentro de una liquidación oficial.

Nótese que la firmeza de la declaración de importación se interrumpe con ocasión de la expedición del requerimiento especial aduanero, que para el presente caso fue expedido el 26 de julio de 2019.

Así las cosas, si la caducidad de la acción administrativa sancionatoria para las sanciones impuestas dentro de una liquidación oficial debe sujetarse a los “*a los términos y condiciones previstos para la firmeza de la declaración*”, entonces, al interrumpirse la firmeza de la declaración de importación con ocasión de la expedición del requerimiento especial aduanero, también se interrumpe el término de la caducidad de la facultad sancionatoria para aquellas sanciones impuestas dentro de una liquidación oficial.

Por las razones expuestas, los cargos no están llamados a prosperar, y así lo debe reconocer el Despacho al expedir la sentencia correspondiente.

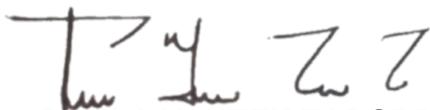
## VI. PETICIÓN

Con base en los argumentos expuestos en el escrito de contestación de la demanda, en las anteriores conclusiones y las que a bien tenga el Despacho tener en cuenta, en forma comedida solicito **DESESTIMAR LAS SUPPLICAS DE LA DEMANDA** por no asistirle derecho a la sociedad demandante.

## VII. NOTIFICACIONES

De acuerdo con lo previsto en la Ley 2080 de 2021 y Ley 2213 del 2022, informo al Despacho que la entidad demandada recibirá notificaciones al buzón electrónico: [notificacionesjudicialesdian@dian.gov.co](mailto:notificacionesjudicialesdian@dian.gov.co); y la apoderada a mi dirección de correo electrónico institucional: [ptabordat@dian.gov.co](mailto:ptabordat@dian.gov.co), Celular 320 8282100.

Del Honorable Magistrado,



**PAULA YANETH TABORDA TABORDA**  
C.C. No. 43.102.692 de Bello  
T.P. No. 210.693 del C. S. J.  
Celular: 320 828 21 00