EXPEDIENTE 25-000-2341-000202000369-00 (2020 – 00369– 00) ALEGATO DE CONCLUSIÓN PARTE DEMANDANTE

paola medina montes <abogadamedinamontes@gmail.com>

Mar 17/01/2023 13:05

Para: Recepcion Memoriales Procesos Ordinarios Seccion 01 Tribunal Administrativo - Cundinamarca <rmemorialesposec01tadmcun@cendoj.ramajudicial.gov.co>

CC: notificacionesjudicialesdian@dian.gov.co <notificacionesjudicialesdian@dian.gov.co>;Paula Yaneth Taborda Taborda <ptabordat@dian.gov.co>;Procesos Judiciales - Oficina Juridica <procesosjudiciales@procuraduria.gov.co>;procesosnacionales@defensajuridica.gov.co <procesosnacionales@defensajuridica.gov.co>;Gloria Esperanza Navas Gonzales <GNavas@confianza.com.co>;ccorreos@confianza.com.co <ccorreos@confianza.com.co>;Juan Carlos Rojas Forero <jrojasf@dian.gov.co>

Señores
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN PRIMERA
SUBSECCIÓN "B"
Atención: **Dr. MOISES RODRIGO MAZABEL PINZÓN** – Magistrado Ponente

Buzón Judicial de Radicación: rmemorialesposec01tadmcun@cendoj.ramajudicial.gov.co
E.S.D.

ASUNTO: ALEGATO DE CONCLUSIÓN

EXPEDIENTE: 25-000-2341-000202000369-00 (2020 – 00369– 00)
DEMANDANTE: AGENCIA DE ADUANAS AGECOLDEX S.A. NIVEL 1
DEMANDADO: U.A.E DIAN
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

Cordial saludo,

PAOLA ANDREA MEDINA MONTES, obrando en mi condición de apoderada especial de la sociedad Demandante, legalmente reconocida dentro del proceso judicial, remito memorial y su anexo en formato PDF.

Nota. El memorial y su anexo se remite de manera simultánea a la demandada y terceros de ley a fin de cumplir con el deber procesal señalado en la L. 2080/21.

Atte

Paola Andrea Medina Montes
C.C. 31.571.738
T.P. No. 121.936 del C.S. de la J.

Señores
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN PRIMERA
SUBSECCIÓN "B"
Atención: **Dr. MOISES RODRIGO MAZABEL PINZÓN** – Magistrado Ponente
Buzón Judicial de Radicación:
rmemorialesposec01tadmcun@cendoj.ramajudicial.gov.co
E.S.D.

ASUNTO: ALEGATO DE CONCLUSIÓN

EXPEDIENTE: 25-000-2341-000202000369-00 (2020 – 00369– 00)
DEMANDANTE: AGENCIA DE ADUANAS AGECOLDEX S.A. NIVEL 1
DEMANDADO: U.A.E DIAN
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

Cordial saludo,

Respetados Magistrados,

PAOLA ANDREA MEDINA MONTES, obrando en mi condición de apoderada especial de la sociedad Demandante, legalmente reconocida dentro del proceso judicial, y estando dentro de la oportunidad legal respectiva, por este escrito presente alegatos de conclusión de conformidad con lo ordenado en Auto notificado por estado electrónico del 14 de Diciembre del año 2022[1].

ALEGATO DE CONCLUSIÓN:

1. La nulidad de los actos administrativos por expedirse con violación a norma superior (*prevalencia de la ley 1609 de 2013 / Decreto prevalece sobre circulares*), desatendiendo el **principio de favorabilidad** se prueba al contraponer la fecha de las operaciones aduaneras en las que intervino AGECOLDEX (*datan del 02 al 29 de Julio de 2016*), y respecto de las cuales la DIAN le derivó infracción aduanera versus el marco normativo enmarcado en el Decreto 390 de 2016 que NO dispuso la infracción del Numeral 2.6 del artículo 485 del Decreto 2685 de 1999 (modificado por el artículo 39 del Decreto 1232 de 2001 y adicionado por el artículo 6 del Decreto 2883 de 2008), suma esta equivalente al veinte por ciento (20%) del mayor valor a pagar determinado en la liquidación oficial de revisión.

   Surtida la anterior precisión, se manifiesta al Despacho que es IMPORTANTE anotar que la tesis sobre el principio de favorabilidad dispuesta en la demanda, y refrendada en el presente alegato, también fue señalada en Sentencia de segunda instancia del 4 de agosto de 2022 emanada del Honorable Consejo de Estado – Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Cuarta[2] en la cual analizó la aplicación del principio de favorabilidad en materia sancionatoria aduanera en relación con el Decreto 390 de 2016, e indicó (resaltado en color fuera de texto):

   > *En el caso concreto, los actos acusados sancionaron a la demandante por varias conductas que, para los años 2014, 2015 y parte de 2016, se encontraban enlistadas en el Decreto 2685 de 1999 -las descritas en el*

[1] Vacancia judicial del 20 de Diciembre de 2022 hasta el 10 de Enero de 2023 – Suspensión de términos.
[2] Radicado: 68001-23-33-000-2019-00259-01 (25999) Demandante: Agencia de Aduanas Sociedad de Trámites Aduaneros en Comercio Exterior Nivel 2- SOTRAEX SA. Demandada: U.A.E DIAN

numeral 2.1 del artículo 485, el numeral 2.5 del artículo 485, el numeral 2.1 del artículo 482 y el numeral 1.3 del artículo 495 del Decreto 2685 ib.-, las cuales, no se consignaron en el listado taxativo de infracciones al régimen de aduanas consagrado en el Decreto 390 de 2016, expedido el 7 de marzo de 2016[16].

Vale la pena acotar que el Decreto 2685 de 1999 quedaría derogado una vez se cumplieran las condiciones establecidas en los artículos 674 y 675 del Decreto 390 de 2016, que regulan la derogatoria y vigencias, así:

...

Tampoco se advierte que el artículo 675 transcrito hubiere extendido la aplicación de las infracciones atribuidas a la demandante -numerales 2.1 y 2.5 del artículo 485, 2.1 del artículo 482 y 1.3 del artículo 495 del Decreto 2685 de 1999-, en las que la demandada fundó la sanción discutida. Y en cuanto a lo señalado por la DIAN en sus intervenciones, relativo a que los actos demandados se fundaron en la sanción 4 del Decreto 349 de 2018 y no en el Decreto 2685 de 1999, lo cierto es que ese no es el fundamento de los actos acusados, argumento que, por lo demás, resulta contradictorio con lo también manifestado en los escritos de intervención, que refieren a que el Decreto 2685 de 1999 se encontraba en vigor.

En todo caso, se considera que la vigencia de las normas contentivas de las infracciones por las cuales fue sancionada la actora no estaba supeditada a la implementación de ningún sistema informático, argumento, por demás, que no resulta acorde al principio de tipicidad de la conducta.

En ese orden, conforme se encuentra acreditado en el expediente, antes de que la actuación demandada adquiriera firmeza -esto es, el 10 de octubre de 2018[17]- el régimen sancionatorio aduanero regulado por el Decreto 2685 de 1999 había sido derogado por el régimen sancionatorio introducido por el Decreto 390 de 2016. Incluso, para la referida fecha, ya habían fenecido los plazos otorgados para vigencias en el artículo 675 del Decreto 390 ib. De ahí que la actora resultara sancionada por unas conductas contenidas en unas normas derogadas, transgrediendo así el debido proceso.

Los anteriores argumentos resultan suficientes para confirmar la decisión de primera instancia, que declaró la nulidad de los actos acusados por violación del debido proceso, al inobservar los principios de legalidad y tipicidad de las sanciones.

A lo anterior se suma que si bien la DIAN indicó que las conductas infractoras y sus correspondientes sanciones se dieron en vigencia del Decreto 2685 de 1999, lo cierto es que tampoco aplicó el artículo 520 de dicha normativa -el cual disponía que si antes de que la autoridad aduanera emitiera el correspondiente acto que decidiera de fondo se expidiera una «norma que favorezca al interesado», la Administración deberá aplicarla obligatoriamente, aunque no haya sido invocada- cuyo alcance fue explicado en precedencia. Esto, pues aun cuando la nueva normativa aduanera -Decreto 390 de 2016- no tipificó las conductas por las cuales fue sancionada la actora, la DIAN insistió en la sanción en vigencia de la nueva regulación de aduanas. No prospera el cargo de apelación.

Igualmente, en Sentencia de Primera Instancia del 18 de Junio de 2020[3], el Tribunal Administrativo de Norte de Santander al revisar la infracción del Numeral 2.6 del artículo 485 del Decreto 2685 de 1999 impuesta por la DIAN señaló la necesidad de aplicar el principio de favorabilidad en razón del Decreto 390 de 2016 así (resaltado en color fuera de texto):

---

[3] Rad: 54-001-23-33-000-2017-00246-00. Medio de control: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO. Demandante: AGENCIA DE ADUANAS GLOBAL CUSTOM OPERATOR S.A.S. NIVEL 2. Demandado: U.A.E. – DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES (DIAN)

Debe recordarse que en el presente caso la DIAN profirió la Resolución No. 1302 el 27 de junio de 2016, decidiendo imponer a la sociedad Agencia de Aduanas Global Customs Operator SAS, con una multa equivalente a $335.046.936.oo, por incurrir en la infracción consagrada en el numeral 2.6. del artículo 485 del Decreto 2685 de 1999, por haber hecho incurrir a su mandante (IMPORTMED SAS) en infracciones administrativas aduaneras, como lo fue el decomiso de las mercancías importadas.

Contra dicha Resolución la sociedad interpuso el recurso de reconsideración, el cual fue resuelto desfavorablemente mediante la Resolución No. 08203 del 25 de octubre de 2016.

En este punto es importante resaltar que mucho antes de la expedición de la Resolución No. 1302 el 27 de junio de 2016, el Gobierno Nacional había proferido el Decreto 390 del 7 de marzo de 2016, mediante el cual se expidió la nueva regulación aduanera del país.

Efectivamente, tal como lo plantea la parte actora, en el artículo 5383 se consagran las infracciones de las agencias de aduanas, que dan lugar a la imposición de sanciones, y dentro de las mismas no está prevista la infracción que se regulaba en el numeral 2.6 del Decreto 2685 de 1999: "2.6 Hacer incurrir a su mandante o usuario de comercio exterior que utilice sus servicios, en infracciones administrativas aduaneras que conlleven la imposición de sanciones, el decomiso de las mercancías o la liquidación de mayores tributos aduaneros".

…

En estas circunstancias la Sala encuentra acertada la tesis de la parte accionante, por cuanto efectivamente, la DIAN al expedir los actos demandados omitió dar aplicación al principio de favorabilidad en virtud del cual al momento de imponer la sanción a la sociedad actora debió haber verificado que en el artículo 538 del Decreto 390 de 2016, no se consagraba la infracción administrativa que dio lugar a la multa impuesta.

Esta violación de las normas referidas, por falta de aplicación, constituye una causal de anulación de los actos acusados, sin que sea óbice para ello que la parte actora lo haya planteado como una falsa motivación, puesto que evidentemente se trató fue de una vulneración de las normas superiores por falta de aplicación.

Ahora bien, la DIAN ha sostenido en el proceso como argumento central de la defensa, que la normatividad aplicada a la investigación administrativa aduanera inmersa en el expediente AA-2015-2016-01777, esto es, el artículo 486, numeral 2.6 del Decreto 2685 de 1999, se encontraba vigente y, por tanto, su defendida no incurrió en la indebida aplicación y violación del principio de legalidad. Además, por cuanto para la fecha de imposición de la sanción no se encontraba vigente el artículo 583 del Decreto 390 de 2106, ya que requería de reglamentación por parte de la DIAN, conforme lo previsto en el artículo 674 del mismo Decreto 390.

A este respecto, la Sala considera que, aun cuando fuera totalmente cierto que para la fecha en que quedó en firme la sanción, esto es, el 25 de octubre de 2016, todavía se encontraba vigente el artículo 485 del Decreto 2685 de 1999, y específicamente el numeral 2.6., igualmente se presenta la causal de vulneración de las normas citadas por falta de aplicación, por cuanto para esa fecha también estaba vigente el artículo 538 del Decreto 390 de 2016, y ante la existencia de dos normas vigentes el deber de la autoridad aduanera era darle aplicación a la norma más favorable para el contribuyente, tal como se previó en el artículo 4 de la ley 1609 de 2013 y en el artículo 2º del Decreto 390 de 2016.

Sin perjuicio de lo anterior, la Sala estima que el artículo 538 del Decreto 390 del 7 de marzo de 2016, sí estaba plenamente vigente para el momento de la imposición de la sanción, -27 de junio de 2016-, y a fortiori para el día de la firmeza de la misma, esto es, para el 25 de octubre de 2016, cuando fue resuelto el recurso de reconsideración por parte la Oficina Jurídica de la Seccional Bogotá de la DIAN.

Ello es así por cuanto, pese a que en el numeral 2 del art. 6744 del Decreto 390 se condicionó la vigencia de varias normas a que fueran reglamentadas

por la DIAN, entre ellas el artículo 538, tal condicionamiento normativo resulta contrario al principio de legalidad aplicable en materia sancionatoria, por cuanto no es posible diferir la vigencia de una norma que hace parte del régimen sancionatorio, a la actuación de la autoridad administrativa encargada de aplicarlo consistente en la reglamentación.

La vigencia de las conductas de las agencias aduaneras que serán objeto de sanción administrativa, es de reserva de ley y excepcionalmente del Gobierno Nacional, empero, ello no puede ser asignado a la autoridad administrativa encargada de imponer las sanciones administrativas.

Empero y aun que se aceptara la legalidad de la anotada situación, se tiene que en el presente proceso se recaudó como prueba la copia de las Resoluciones proferidas por la DIAN mediante las cuales reglamentó el Decreto 390 del 7 de marzo de 2016, esto es, las resoluciones 41 del 11 de mayo, 42 del 13 de mayo, 64 del 28 de septiembre y 72 del 29 de noviembre, todas de 2016.

Al revisarse el texto de tales resoluciones se observa que en ninguna de ellas se reglamentó el artículo 538 del Decreto 390 de 2016, por lo cual mal podría concluirse que dicho artículo nunca entró en vigor ante la omisión de la DIAN en su reglamentación. Desde luego que el tema previsto en el artículo 538 del Decreto 390 no era objeto de reglamentación por parte de la DIAN para que pudiera entrar a regir, por lo cual la vigencia de este se dio pasados los 15 días siguientes a la publicación del Decreto 390 del 7 de marzo de 2016.

Por lo anterior, es palmario que para la fecha de expedición de la sanción de multa a la sociedad actora (27 de junio de 2016), el artículo 538 del Decreto 390 de 2016 se encontraba vigente y debió aplicarse de oficio por la DIAN, como un desarrollo del deber de aplicación del principio de favorabilidad.

Amén de lo anterior, y contando aún los 180 días comunes que tenía la DIAN para reglamentar el Decreto 390, dicho plazo se venció el 8 de septiembre de 2016, por lo cual para la fecha en que quedó en firme la sanción impuesta a la actora (25 de octubre de 2016), ya se encontraba vigente el artículo 538 y resultaba un deber para la autoridad aduanera que resolvió el recurso de reconsideración darle plena aplicación, por todo lo cual los actos acusados quedaron viciados de ilegalidad por imponer una sanción dejándose de aplicar la norma más favorable al actor que ya no consagra la falta como una infracción administrativa.

Además de la anterior situación, se tiene que tampoco es cierto el argumento expuesto por la DIAN, en el sentido que para el momento de la imposición de la sanción el numeral 2.6 del artículo 485 del Decreto 2685 de 1999 se encontraba vigente.

En efecto, la Sala encuentra que para la fecha de la imposición de la sanción tampoco se encontraba vigente el artículo 485 del Decreto 2685 de 1999. Ello es así conforme lo previsto en el artículo 675[5] del Decreto 390 de 2016, señala que continúan vigentes unos artículos del Decreto número 2685 de 1999, con sus modificaciones y adiciones, sin que expresamente se haya incluido el artículo 485.

De tal suerte que, para la fecha de imposición de la sanción por parte de la DIAN, se dio aplicación al numeral 2.6 del artículo 485 del Decreto 2685 de 1999 que no se encontraba vigente para el día 27 de junio de 2106, lo cual también torna en ilegal los actos acusados por aplicación de una norma no vigente.

Como corolario de lo expuesto, la Sala concluye que en el presente asunto se encuentra desvirtuada la presunción de legalidad de las Resoluciones demandadas, por lo cual procede declarar su nulidad, sin que sea necesario entrar a estudiar los otros cargos de ilegalidad expuestos por la parte actora en el concepto de violación, los cuales, en esencia, coinciden con el argumento central de ilegalidad que la Sala encuentra acreditado.

Los anteriores fallos permiten observar que existen antecedentes que refrendan la tesis de la defensa enmarcada en la demanda que cursa ante su Respetado Despacho sobre la vulneración al principio de favorabilidad[4].

Ahora, la favorabilidad indicada se enmarca en que si el Decreto 390 de 2016 no dispuso en su régimen sancionatorio una infracción igual o siquiera similar a la contemplada en el Num. 2.6 del Art. 485 del Dec. 2685/99 modificado por el Art. 39 del Dec. 1232/01 y adicionado por el Art. 6º del Dec. 2883/08, resulta claro entonces que el Dec. 390/16 es una norma MÁS FAVORABLE (*Art. 29 Constitucional, Art. 4º L. 1609/13, Art. 2º Dec. 390/16*), que el Decreto 2685 de 1999 (y sus modificaciones), por lo cual no debía imponerse infracción y consecuente multa a mi Poderdante[5]; así pues, el Numeral 2.6 del Art. 485 del Estatuto Aduanero era inaplicable en virtud de la favorabilidad en razón a la entrada en vigencia del régimen sancionatorio del Decreto 390 de 2016 desde el 1 de Diciembre de 2016.

El Dec. 390/16 en su Art. 674 estipuló la entrada en vigencia escalonada de su normatividad, con lo cual, varios artículos, regían desde el 22/mar/2016,

---

[4] En proceso judicial en curso en el cual AGECOLDEX es Demandante y se debate la misma infracción aduanera (Num. 2.6 Art. 485 E.A.), el Juzgado Cuarenta y Cinco Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá en Sentencia del 22 de Julio de 2022 (Exp. 11001-33-41-045-2019-00216-00) indicó:

> …
> *Explicado lo anterior, se tiene que a la fecha en que ocurrió la conducta sancionable, esto es, cuando se presentó la declaración con el autoadhesivo No.07328330583422* ***el 19 de agosto de 2015****, se encontraba vigente el Decreto 2685 de 1999.*
> …
> *Sin embargo, desde que se inició la actuación administrativa con el requerimiento especial aduanero, el* ***6 de agosto de 2018*** *(pág. 113 a 122 archivo 15) hasta la fecha en que se expidió el acto administrativo sancionatorio No. 1-03-241-201-640-0-1748* ***el 24 de octubre de 2018*** *(pág. 119 a 158 archivo 16), y la Resolución que resolvió el recurso de reconsideración No 03-236-408-601-001077 del* ***11 de marzo de 2019*** *(pág.166 a 183 archivo 16), se encontraba vigente el Decreto 390 de 2016, modificado por el Decreto 349 de 2018, cuyo régimen sancionatorio no consagraba la conducta infractora establecida en el numeral 2.6 del artículo 485 del Decreto 2685 de 1999, objeto de controversia.*
> *En este orden, incluso antes de que se expidiera el requerimiento aduanero (****6 de agosto de 2018****), el acto administrativo sancionatorio (****el 24 de octubre de 2018)*** *y la resolución que resuelve el recurso de reconsideración* ***(11 de marzo de 2019),*** *que dejó en firme la sanción, se encontraba vigente un régimen sancionatorio más favorable para la entidad demandante en el que no se encontraba la conducta por la que fue sancionada.*
> *En consecuencia, para la fecha de la imposición de la sanción por parte de la DIAN se dio aplicación al numeral 2.6 del artículo 485 del Decreto 2685 de 1999, que no se encontraba vigente para el día 24 de octubre de 2018, la autoridad aduanera* ***de oficio*** *debió dar aplicación al principio de favorabilidad y aplicar los lineamientos establecidos en el Decreto 390 de 2016 modificado por el Decreto 349 de 2018.*
> *Por lo anterior, el juzgado atiende a la tesis presentada por la empresa demandante, consistente en que la autoridad administrativa acusada no dio aplicación al principio de favorabilidad previsto en el parágrafo 4 de la Ley 1609 de 2013, lo que vicia de nulidad los actos administrativos objeto de esta controversia.*

[5] Dado que las declaraciones de importación datan entre el 02 al 28 de Julio de 2016, éstas fueron presentadas cuando rigió el Estatuto Aduanero, la favorabilidad se consagra en al art. 29 Constitucional en concordancia con el artículo 4º de la L. 1609/13 y el artículo 2º literal b) del Decreto 390 de 2016, y en razón a no consagrar la norma posterior (D. 390/16 y su modificación con D. 349/18) una norma sancionatoria igual o similar a la impuesta a AGECOLDEX.

entre los cuales se ubicaba el Art. 39 (Declarante) así como el Art. 43 (operadores de comercio exterior), y esto es importante, porque: i) en el Dec. 390/16 las agencias de aduanas (calidad que ostenta mi Poderdante) pasaban a denominarse "Operadores de comercio exterior" y sus clientes (Importadores, Exportadores) como "Declarantes", y, ii) porque al revisar las infracciones aduaneras listadas a las agencias de aduanas se observa que ni en las infracciones generales del Operador de Comercio Exterior (*Art. 526 modificado en su Num. 5º y adicionado en el Num. 9º con Art. 131 D. 349/18, Art. 527 Dec. 390/16 fue modificado por el Art. 132 del Dec 349/18*), ni en las especiales de la agencia de aduana (Art. *538 del Dec. 390/16 fue modificado por el Art. 142 del Dec 349/18*), ni en las de SARLAFT (*Art. 542 del Dec. 390/16*), existía alguna igual o similar al Num. 2.6 Art. 485 del E.A. que fue impuesta a mi Poderdante.

Ahora, la DIAN aduce que no aplica favorabilidad porque el Decreto 390 de 2016 no entró a regir en su totalidad, pero debe recordarse el Art. 674 Ibídem, y su modificación en el Num. 3º con el Art. 184 del Dec 349/18, puesto conlleva dos (2) grupos para su entrada en vigencia: el primero, una serie de artículos que regían desde el 22 de Marzo de 2016 en su totalidad, puesto que la Circular Externa No. 003 de 2016[6] de la DIAN no podía reformar, adicionar, condicionar y/o modificar los efectos jurídicos de una norma de rango superior como lo es un Decreto; y un segundo grupo de artículos que entrarían a regir a partir del 1/Dic/2016 una vez reglamentados, y en esa data (1/dic/2016) nunca se expidió un nuevo decreto que señalase que dejaba sin efecto o adicionaba o modificaba el numeral 2º del artículo 674 en cita, y, además, las resoluciones reglamentarias que expidió la DIAN (entiéndase Res. 41, 42, 64 y 72/16) tampoco lo hicieron, y, además, no podían hacerlo por tener inferior rango normativo; así pues, es claro que desde el 1/dic/2016 estuvo vigente plenamente el régimen sancionatorio consagrado en el Dec. 390/16 y modificado por el Dec. 349/18, solo desapareciendo de la vida jurídica con la entrada en vigencia del D. 1165/19.

Así pues, la "regulación aduanera vigente" (entiéndase: Estatuto Aduanero, Dec. 390/16, Dec. 349/18, Decr. 659/18 y Dec. 2147/16, y sus reglamentarios), implicaban revisar la vigencia de cada norma, y en específico, que si en el Dec. 2685/99 y sus modificaciones existía una norma CONTRARIA al Dec. 390/2016 (y sus modificaciones/adiciones), es claro que no se puede alegar la existencia del Num. 2.6 del Art. 485 del Decreto 2685 de 1999, al ser contraria al Dec. 390/16.

Es claro entonces que lo estipulado a manera de "transitoriedad" del Estatuto Aduanero puede alegarse que pregone efectos jurídicos mientras NO se oponga a lo que preceptúe el Decreto 390 de 2016 (con sus modificaciones y adiciones) y es evidente que si el Estatuto Aduanero dispone una infracción en el numeral 2.6 de su artículo 485 a los agentes de aduanas por "*hacer incurrir a su mandante o usuario de comercio exterior que utilice sus servicios en infracciones administrativas aduaneras que conlleven… o la liquidación de mayores tributos aduaneros*", y esa conducta NO figura en el Decreto 390 de 2016 (ni en sus modificaciones/adiciones) ni de manera total, ni en sus verbos rectores es claro entonces que el numeral 2.6 del Art. 485 del Decreto 2685 de 1999 (y sus modificaciones) SÍ SE OPONE Y ESTÁ CONTRARIANDO el Decreto 390 de 2016 con lo cual se debe entender que la primera NO está vigente desde el 1 de diciembre de 2016.

---

6 https://www.dian.gov.co/atencionciudadano/infoconsulta/Estatuto%20Aduanero/Circular_Externa_000003_22_marzo_2016.pdf

A efectos de que no quede duda alguna, es de precisar que el Dec. 349/18 en su Art. 184, solo modificó el #3º del Art. 674 del Dec. 390/16 y creó un parágrafo, más NO modificó el #2º del Art. 674 del Dec. 390/16, y, es de indicar que las modificaciones y/o adiciones surtidas por el Decreto 349/18 al régimen sancionatorio aplicable a las agencias de aduanas (sanciones comunes a los operadores de comercio exterior e infracciones especiales) NO crearon ninguna sanción similar o igual a la propuesta a mi Poderdante, y, si lo hubiesen hecho sería una norma posterior a la finalización del proceso aduanero; por ende, donde el legislador no ha establecido diferencias, exigencias, condiciones, requisitos o situación similar NO puede hacerlo el intérprete pues ello conlleva vulnerar el principio de tipicidad, legalidad y de seguridad jurídica en concordancia con el hecho de que está vedada la analogía en materia sancionatoria conforme el Art. 29 Constitucional, la Ley 1609/13 así como los principios dispuestos en el Dec. 390/16.

Ahora, al comparar el Num. 3º del Art. 538 del Dec. 390/16 y el Num. 2.6 del Art. 485 E.A., se evidencia que este último (2.6 del Art. 485 del E.A), es una norma que se enmarca directamente en la relación de la agencia de aduanas y su mandante/usuario de comercio exterior, es decir, se erige porque el primero hace incurrir en errores que representan para el segundo, la imposición de sanciones, liquidación de mayores tributos o decomiso de mercancías, con lo cual, dicha infracción pretendía derivar a la agencia de aduanas una investigación cuando se evidencie su responsabilidad en que su cliente asumió mayores valores por haberles sido impuesta (decisión de fondo en firme). Tampoco, el Num. 3º del Art. 538 del D. 390/16 se refiere a una transliteración a fin de modernizar, o atemperar la norma aduanera (Num. 2.6 Art. 485 E.A.), sino que ese Art. 538 en cita, es una transliteración del Num. 2.2 y Num. 2.3 del Art. 482 del E.A.

Corolario de lo anterior, ni ahora y tampoco después de la supuesta fecha de "nacimiento a la vida jurídica" del Decreto 390 de 2016 que alega la DIAN cambiará el hecho de que en la norma en cuestión NO existe la infracción que se imputa, y por lo tanto, SÍ HAY FAVORABILIDAD.

2. Se prueba que los **actos administrativos** demandados fueron **expedidos sin competencia** y con violación a norma superior de parte de la U.A.E DIAN (Dirección Seccional de Aduanas de Bogotá), al verificar la casilla No. 12 (CÓD. ADMÓN.) de cada una de las Declaraciones de importación inmersas en el asunto, y determinar que se desatendió la competencia dispuesta en el Num. 15º del Art. 39 del Decreto 4048/08, y consecuente el Num. 16 del Art. 70 del Dec. 1742 de 2020, que disponen que las acciones encaminadas a sancionar infracciones aduaneras son de competencia de la Aduana de su respectivo territorio (entiéndase donde se origina el hecho, para el caso, donde se presentaron las declaraciones de importación).

   Es de señalar que en la casilla No. 12 de las declaraciones de importación se indica el código de la Aduana en la cual se tramitó cada una, siendo el código No. "35" para la Aduana de Buenaventura, el No. "48" para la Aduana de Cartagena y el No. "03" para Bogotá, y en el caso las Declaraciones en las cuales intervino AGECOLDEX, y de las que se le derivó la infracción aduanera consistente en multa que se debate en sede judicial, solo se presentaron tres (3) de éstas ante Aduana Bogotá, y el resto (49 declaraciones) fueron tramitadas ante Aduana Buenaventura y Cartagena,

pudiendo ello validarse en los siguientes folios del expediente aduanero aportado por la DIAN en la contestación de la demanda[7].

Así pues, si bien aduce su competencia en que si existen dos (2) investigados con dos (2) domicilios diferentes, pero, uno de ellos tiene domicilio en la Aduana que llevará el proceso (para el caso ABBOTT tiene domicilio en Bogotá), entonces dicha Aduana (Bogotá) podrá asumir el caso, y ser la primera aduana en tener conocimiento de los hechos, obviando que el asunto aquí es que las Declaraciones de importación que derivan los hechos investigados fueron presentados en Aduana Cartagena, Aduana Buenaventura, y solo tres (3) de ellas ante Aduana Bogotá; así pues, la Dirección Seccional COMPETENTE para haber adelantado la investigación y emitido acto administrativo mediante el cual determinase la diferencia de tributos aduaneros, intereses de mora y sanción al Importador, y PUNTUALMENTE pretender sancionar bajo el numeral 2.6 del art. 485 del E.A. (ahora numeral 2.6 art. 622 del Dec. 1165/19), a la sociedad AGENCIA DE ADUANAS AGECOLDEX S.A. NIVEL 1, es la Aduana del TERRITORIO en el cual se surtió dicha situación, es decir, la Aduana en la cual se presentó CADA UNA de las declaraciones de importación, pues es cada una de éstas donde conforme su jurisdicción ocurrieron los hechos que fueron objeto de infracción y reclamo de parte de la DIAN a mi Poderdante**.**

Así pues, el Decreto 4048 de 2008/Decreto 1742 de 2020 disponen claramente una competencia territorial que no puede ser vulnerada por Resoluciones de inferior jerarquía, que aducen competencia por domicilios de varios investigados y/o primer conocimiento, tal como lo ha señalado el Honorable Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo[8], y no debe confundirse la competencia funcional con la competencia territorial, y es claro que la norma superior dispuso claramente que es la aduana del territorio la que debe investigar y sancionar.

3. La nulidad de los actos administrativos por haber sido expedidos con infracción de las normas en que deberían fundarse y desconocimiento del principio de tipicidad y legalidad, se prueban en que no se cumple con los elementos de la infracción que le fue impuesta a **AGECOLDEX**, puesto que la agencia de aduanas **NO hizo incurrir en error a su mandante (ABBOTT)**, siendo atípica la conducta endilgada, en razón a que el mandato aduanero

---

[7] La U.A.E DIAN en la contestación aportó en PDF el proceso aduanero RV 2016 2019 1363, por lo cual, se procede a tomar el listado de dichos folios en los cuales se ubican las declaraciones de importación, en especial, conforme la foliación señalada por la Demandada en las páginas No. 15 a 16 (Cuadro No. 1) de la Resolución No. 1-03-201-241-640-0-004136 del 22 de agosto de 2019 proferida por la División de Gestión de Liquidación de la Dirección Seccional de Aduanas de Bogotá.

Visibles las declaraciones de importación en el expediente aduanero RV 2016 2019 1363 en los Folios 275 al 378

[8] Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera en Sentencia del 20 de Noviembre de 2014 con Radicación No. 47001-23-31-000-2010-00297-01, Actor: C.I. PRODECO S.A, Demandado: DIRECCION DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES – DIAN: … *Así las cosas, es claro que la Resolución 007 de 2008 no debió contravenir lo dispuesto por el Decreto 4048, pues aquella debía sujeción a la norma superior que reguló, con vocación preferente, la competencia en razón del territorio para sancionar las infracciones aduaneras. Nótese que un cambio de criterio en la asignación competencial del nivel local de la DIAN para adelantar los procedimientos administrativos sancionatorios, efectuado mediante una Resolución, desborda la facultad del Director de la Entidad para establecer tales competencias, cuando las mismas han sido ya determinadas por el Decreto que, no obstante, le otorga a dicho funcionario una facultad para ese efecto.*

y soportes de las operaciones aduaneras, así como las certificaciones emanadas del importador lo demuestran.

Es procedente manifestar al Despacho que la Certificación del 4 de abril de 2019 expedida por ABBOTT LABORATORIES, permiten demostrar que AGECOLDEX no designó la subpartida arancelaria sino su mandante (importador), con lo cual, es claro que no puede aducirse que la Agencia hizo incurrir en error a su cliente, cuando el supuesto error aducido por la DIAN se refiere a la subpartida arancelaria que el propio importador le dispuso a la agencia de aduanas, y que conforme al mandato aduanero y soportes de la operación aduanera (*ej. factura comercial internacional, certificado de origen*), permiten probar el cargo de nulidad aducido, y consecuente el hecho que mi Poderdante NO hizo incurrir en el error alegado a su cliente. Así pues, dichas certificaciones tienen relación con los hechos señalados en el proceso, demuestran adecuadamente quién designó la subpartida arancelaria, en conjunto con los otros medios probatorios, por ende, sí son procedentes pues se relacionan con aspectos fácticos y legales que se ventilan en el proceso judicial cual es la atipicidad de la conducta endilgada a AGECOLDEX por no cumplirse el verbo rector, y demás elementos normativos de la infracción impuesta a mi Poderdante, ya que –se reitera- NO indujo a error a su cliente, y por ello, no podía aplicársele la infracción dispuesta en el Num. 2.6 del art. 485 del E.A., con lo cual no es entendible la oposición a tales pruebas que surtió la DIAN en su contestación a la demanda.

Ahora, el cargo de nulidad en cuestión se prueba en razón a que:

- La DIAN sancionó a AGECOLDEX porque aduce que ésta hizo incurrir a su mandante (ABBOTT) en error en la subpartida arancelaria declarada, no obstante, se manifiesta que el mandato aduanero expedido por ABBOTT a AGECOLDEX[9] dispuso expresamente que: i) AGECOLDEX declararía las mercancías conforme los documentos e informaciones que le aportase ABBOTT, y que tales documentos debían reflejar la verdad completa y exacta de la operación internacional; ii) que ABBOTT informaría a AGECOLDEX la posición arancelaria, y en su defecto, que si en los documentos que aportase ABBOTT se encontraba señalada la posición arancelaria, entonces AGECOLDEX acogería ésta bajo responsabilidad de ABBOTT, así pues, es claro que la subpartida arancelaria declarada fue señalada por el mandante, con lo cual AGECOLDEX no le hizo incurrir en ningún error pues el mandato aduanero dispuso las limitaciones y alcances entre las partes.

  Es importante en este punto traer a colación la Sentencia de segunda instancia proferida el 19 de septiembre de 2014 por el Tribunal Administrativo de Bolívar en el expediente No. 13001333101220110019701, por cuanto al revisar la infracción del Num. 2.6 del art. 485 del E.A., que le había sido impuesta a la agencia de aduanas SERVADE S.A., por considerar la DIAN que al no haber surtido inspección aduanera había conllevado el decomiso de una

[9] Mandato aduanero y certificaciones ABBOTT obran a folio 325 al 334 (demanda y anexos). También están visibles a folio 669-674 y 1235 al 1320 del expediente aduanero RV 2017 2019 3543 aportado por la DIAN en su contestación.

mercancía y con ello, le derivaba inducción a error a su cliente, el Tribunal determinó que el mismo Importador asumió el riesgo del contenido de la mercancía al haber separado al declarante (agencia de aduanas) de la posibilidad de verificarla, y le señaló que debía declarar conforme los documentos que le entregaba:

> En efecto para el caso que aquí interesa, observa la Sala que la parte recurrente advierte que con su actuación en ningún momento hizo incurrir a su mandante en la infracción aduanera señalada por la entidad demandada, dado que la libelista desconoció el contenido físico de la mercancía que declaró y que no reconoció físicamente porque pese a que era una facultad discrecional, el mismo mandante le negó esa autorización.
>
> Pues bien a juicio de la Sala después de revisar el material probatorio allegado al proceso, encuentra que efectivamente la sociedad actora, mediante declaración de importación No. 23831013505276, declaró que al país ingreso la mercancía consistente en "*Bolsas de filtro en fibra de vidrio, aglomerada mediante aglutinantes (resina fenólica hidroxitrenzeno)*….
>
> No obstante, se advierte que al expediente se allegó comunicación de fecha 6 de marzo de 2009, expedida por el importador SPIN OCR EU, mediante la cual señala que no autoriza a la sociedad demandante para que preinspeccione la mercancía relacionada en la factura comercial No. D4072 (fl. 40)
>
> …
>
> En el caso bajo estudio, la entidad demandada no demostró durante la actuación administrativa que realmente la sociedad actora haya hecho incurrir a su mandante en la mencionada infracción, toda vez que una cosa fue que la declaración hubiese estado mal diligenciada frente al contenido físico de la mercancía, hecho que la Sala no desconoce, pero otra cosa muy distinta es que tal actuación, se encuentre tipificada en el régimen de infracciones aduaneras, dado que al revisar todo el contenido de las infracciones señaladas por el ordenamiento aduanero aplicadas a los agentes aduaneros, la Sala observa que en ninguna de ellas se establece de manera taxativa, ni siquiera enunciativa que la sanción correspondiente a que el agente aduanero declare una mercancía distinta a la inspeccionada físicamente, mucho menos a que el hecho de que el agente de aduanas que no hizo reconocimiento de la mercancía declarada, incurra en alguna infracción cuando sobrevenga una revisión y se observare que la declaración no guarde armonía con la mercancía en física.
>
> En ese orden de ideas, a juicio de la Sala la sanción impuesta por la entidad demandada no tiene asidero para ser aplicada a la demandante, como quiera que la misma no está amparada realmente en una actuación irregular consistente en causar un perjuicio al importador, al punto de que éste último fue quien negó autorizar a la sociedad actora la verificación de la mercancía, que insiste la Sala bien pudo ser realizada por cuenta de la actora, teniendo en cuenta la facultad legal, sin embargo, el propio importador con su actuación igualmente asumió su propio riesgo, toda vez que desligó a la demandante de esa responsabilidad, por cuanto, la negó la posibilidad de verificar y en consecuencia, ésta, bajo el principio de la buena fe, confió en la documentación entregada por su mandante.
>
> En esa medida para esta Sala de Decisión, no cabe la menor duda que la decisión de la entidad demandada fue infundada y por consiguiente inadecuada respecto de la actuación del agente de aduanas, al punto que aplicó una sanción que no corresponde con la irregularidad presentada, y que dicho sea, no existe basamento normativo que determine con precisión que los hechos ocurridos en este asunto, acarreen una sanción, por lo que, se configura una atipicidad normativa, que entraña un desconocimiento del debido proceso de la demandante, como quiera que además del principio de legalidad; entratándose de sanciones debe darse en primer lugar la
>
> adecuación típica de la conducta censurada que supuestamente de lugar al castigo que se aplica, actividad que de realizarse en el caso concreto por parte de la DIAN en vía gubernativa, hubiera dado a traste con la decisión que en esta oportunidad debe anularse.

Se tiene que la agencia de aduanas no puede ser responsable cuando actúa conforme las instrucciones de su cliente, situación que fue desconocida por la DIAN en el proceso aduanero en el cual se profirieron los actos administrativos demandados.

- En el expediente aduanero RV 2016 2019 1363 aportado por la DIAN en su contestación se encuentran visibles las facturas comerciales

internacionales así como los certificados de origen[10], los cuales corresponden en dichas operaciones a dos (2) Tratados de Libre Comercio citados también en cada una de las Declaraciones de Importación en la casilla 91.

Los Tratados de Libre Comercio que amparan las mercancías importadas por ABBOTT corresponden al suscrito entre U.S.A. y Colombia, y el suscrito entre la Unión Europea, Perú y Colombia, y es de anotar que en dichos Certificados de Origen se sitúan la subpartida arancelaria (HS TARIFF CLASSIFICATION) para el caso de los correspondientes a U.S.A.

Así pues, AGECOLDEX cumplió con las obligaciones contractuales que supeditan las aduaneras al declarar la mercancía por la partida que señalaba el documento entregado por su cliente ABBOTT., con lo cual NO lo hizo incurrir en yerro alguno, puesto que es el Importador el designador de la partida declarada y no AGECOLDEX.

Es menester indicar que la infracción examinada dispone "*Hacer incurrir a su mandante o usuario de comercio exterior que utilice sus servicios, en infracciones administrativas aduaneras que conlleven la imposición de sanciones, el decomiso de las mercancías o la liquidación de mayores tributos aduaneros*…", y para entender el contexto de la misma, se debe acudir al significado de las palabras; y es así como "hacer" según el Diccionario de la Real Academia Española[11] implica "*producir algo, poner por obra una acción o trabajo, realizar o ejecutar una acción expresada por un verbo enunciado previamente*" –entre otros-, "*incurrir*"[12] significa cometer una falta, el mandante en materia aduanera es el Importador –para el caso- y como tal quien otorga el contrato de mandato –desde lo civil y comercial-, con lo cual, para que se configure la infracción implicaba que AGECOLDEX hubiese producido la falta, es decir, hubiese determinado la posición arancelaria, y ello NO es cierto, pues claramente el mandato aduanero dispone que es el Importador quien como conocedor del producto determina la posición arancelaria.

Conforme a las facultades y obligaciones en cuestión señaladas que reposan en el mandato aduanero, es claro que dicha cláusula contractual SÍ es óbice para excluir a la agencia de aduanas de la sanción que se le endilga, ello por cuanto de una parte es claro que la subpartida arancelaria ha sido señalado en múltiples pronunciamientos del Consejo de Estado, porque el cliente es quien la designó, y porque no puede la DIAN contrariar una norma específica como lo es la que regula los efectos del contrato de mandato y sus alcances como lo es la norma civil y comercial (Art. 2158 y Art. 2180 Código Civil y Art. 1263 y Art. 1266 del Código de Comercio).

Es importante aportar al presente alegato el **Auto de archivo aduanero No. 2796 del 30 de Julio de 2021** proferido en el expediente preliminar PR 2021 2021 00044, y el **Auto de Archivo aduanero No. 2420 del 01/06/2022** proferido

---

[10] ABBOTT LABORATORIES DE COLOMBIA S.A. remitió la información correspondiente a las facturas correspondientes al mes de junio y julio del año 2016 y certificados de origen vía correo electrónico a la DIAN el día 24 de Mayo de 2019, y ello reposa en el expediente aduanero RV 2016 2019 1363 a folios 379 al 395.

[11] https://dle.rae.es/?id=Jwhmcap

[12] https://dle.rae.es/?id=LLMPyAG

en el preliminar No. RV 2021 2021 01633 a AGECOLDEX S.A. y ABBOTT LABORATORIES DE COLOMBIA S.A.S. por la División de Gestión de Fiscalización de Aduana Cartagena, por cuanto en ellos, la DIAN expresamente señala que dado que los productos importados por ABBOTT LABORATORIES DE COLOMBIA S.A. como el ENSURE, PEDIASURE, GLUCERNA, y demás, que fueron clasificados en la declaración privada por el importador bajo la subpartida arancelaria 3004.90.29.00, **independiente** de que la DIAN considere que esos productos debían clasificarse bajo la subpartida arancelaria 21.06.90.79.00, era claro que:

i) La subpartida arancelaria que la DIAN considera correcta al consultarla en el Tratado de Libre comercio –beneficio Unión Europea AC Código 124-, su arancel es del cero por ciento (0%).

ii) Que la posición arancelaria que la DIAN consideraba correcta se encontraba amparada bajo el Numeral 3º del artículo 424 del Estatuto Tributario, por lo cual no causaba IVA.

iii) Que, consecuente, dado que la subpartida arancelaria 21.06.90.79.00 que se consideraba correcta, igual estaba amparada en TLC con arancel del 0%, y en el Estatuto Tributario con exclusión de IVA, el error en la subpartida declarada por ABBOTT NO generaba sanción alguna, ni pago adicional de tributos aduaneros.

iv) Que, por economía procesal, y evitando un desgaste administrativo no adelantarían liquidación oficial de revisión de valor.

Ambos autos de archivo, permiten analizar que la DIAN también en el expediente aduanero RV 2017 2019 3543 del cual se derivan los actos administrativos demandados, NO debió adelantar liquidación oficial de revisión al importador, y consecuente, no debió imponer sanción a mi Poderdante del Numeral 2.6 del artículo 485 del Estatuto Aduanero, sino ARCHIVAR en aras del principio de economía procesal, puesto que así la Entidad considerase que la subpartida arancelaria declarada (30.04.90.29.00), estaba errada, y que las correctas eran otras (21.06.90.90.00 y 21.06.90.79.00), dado que la mercancía importada por ABBOTT cuenta con prueba de origen (certificado de origen) del Tratado de Libre Comercio Colombia – Unión Europea y TLC Colombia – U.S.A., lo que demuestra su origen, y dado su exclusión de IVA en el Estatuto Tributario (Num. 3º Art. 424), no era procedente generar un desgaste administrativo para la Entidad y los usuarios (importador y declarante), ya que en ambos casos (subpartida arancelaria declarada versus subpartidas arancelarias que la DIAN considera como correctas), la tarifa arancelaria será el cero por ciento (0%) en virtud del TLC, y la tarifa del IVA también del cero por ciento (0%) en virtud del Estatuto Tributario.

ABBOTT LABORATORIES DE COLOMBIA S.A. remitió la información correspondiente a las facturas correspondientes al mes de junio y julio del año 2016 y certificados de origen vía correo electrónico a la DIAN el día 24 de Mayo de 2019, y ello reposa en el expediente aduanero RV 2016 2019 1363 a folios 379 al 395.

Se observa que en el proceso aduanero RV 2016 2019 1363 del cual se derivaron los actos administrativos demandados, la U.A.E DIAN, no debió proferir liquidación oficial, y menos sanción a mi Poderdante, sino archivar, ya que la mercancía al contar con origen (U.S.A. / Unión Europea), y exclusión de IVA (Num. 3º Art. 424 E.T.), tanto para la subpartida arancelaria

declarada como para la que la DIAN considera correcta, las tarifas entonces en ambos casos (Arancel/IVA) sería del cero por ciento (0%), con lo cual, no había lugar a cargo de ABBOTT de mayor pago de tributos aduaneros, ni de sanción, y consecuente, no se le podía alegar a AGECOLDEX una multa del 20% sobre dichos valores.

4. En la demanda se señalaron las Sentencias del Consejo de Estado que avalan la subpartida arancelaria señalada en las declaraciones de importación conforme la facultad de designación señalada por el Importador ABBOTT en el mandato aduanero, es claro que no puede pregonarse ni que AGECOLDEX le hizo incurrir en error a su mandatario (Num. 2.6 Art. 485 E.A. – modificado por el Art. 39 del Dec. 1232/1 y adicionado Art. 6° Dec. 2883/08, recogido ahora en el Num. 2.6 Art. 622 del D. 1165/01), puesto que evidentemente la DIAN no puede desligarse de la obligación que como autoridad administrativa tiene de aplicar de manera uniforme la jurisprudencia, aduciendo que se trata de diferentes declaraciones de importación, diferentes clasificaciones arancelarias y diferentes registros INVIMA, puesto que olvida que se tratan de los mismos productos y la misma sociedad Importadora, productos que por demás no han tenido variación ni en su composición, ni en su uso o finalidad desde la emisión de los múltiples fallos del Consejo de Estado; adicionalmente, si el soporte para que la DIAN dejase de lado lo pronunciado por la máxima autoridad contencioso administrativa fuese la emisión de nuevas resoluciones de clasificación arancelaria entonces ello dejaría sin uso la prohibición de reproducir un acto que ha sido anulado (Artículo 237 de la Ley 1437 de 2011) como ocurre con las resoluciones de clasificación que años atrás emitió la DIAN sobre estos mismos productos; así pues, el emitir nuevas clasificaciones no implica per se nuevos fundamentos, sino que entraña el desconocimiento del deber de la aplicación uniforme de la jurisprudencia.

   Existe, en consecuencia, una confianza legítima, buena fe y seguridad jurídica para el Administrado (entiéndase ABBOTT y AGECOLDEX), por lo cual, el importador asumió la obligación conforme el mandato aduanero de disponer, designar la Subpartida arancelaria, y con ello, se dispuso que AGECOLDEX debía tener de presente dicha subpartida sea que fuese designada y/o dispuesta en los soportes que entregasen para el trámite de nacionalización.

Corolario de lo manifestado, me permito señalar al Respetado Despacho que me ratifico en todos los cargos de nulidad y pruebas señalados en la demanda, y consecuente, respetuosamente se ejerce la siguiente:

PETICIÓN

Por todo lo expuesto en la demanda y las pruebas aportadas, por lo actuado hasta ahora en el proceso y lo sustentado en este alegato, de la manera más respetuosa se solicita se declare la nulidad de los actos administrativos demandados, y se restablezca en su derecho a mi Poderdante.

ANEXOS

1. Sentencia de segunda instancia con fecha del 4/agosto/2022 del Consejo de Estado – Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Cuarta. Consejera Ponente Dra. Stella Jeannette Carvajal Basto. Radicación: 68001-23-33-000-2019-00259-01 (25999). Demandante: AGENCIA DE ADUANAS SOCIEDAD DE TRÁMITES ADUANEROS EN COMERCIO EXTERIOR NIVEL 2 – SOTRAEX SA. Demandado: DIAN

2. Sentencia Anticipada del 8 de Octubre de 2020 proferida por el Tribunal Administrativo de Santander. M.P. Dra. Solange Blanco Villamizar. Exp. No. 680012333000-2019-00259-00. Parte Demandante: AGENCIA DE ADUANAS SOCIEDAD DE TRÁMITES ADUANEROS EN COMERCIO EXTERIOR NIVEL 2. en adelante –SOTRAEX S.A.- con Nit. 900.064.035-71. Parte Demandada: UAE DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES en adelante –DIAN-.

3. Sentencia de Primera Instancia del 18 de Junio de 2020 proferida por el Tribunal Administrativo de Norte de Santander. M.P. Robiel Amed Vargas González. Rad: 54-001-23-33-000-2017-00246-00 Demandante: AGENCIA DE ADUANAS GLOBAL CUSTOM OPERATOR S.A.S. NIVEL 2. Demandado: U.A.E. – DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES (DIAN)

4. Sentencia de segunda instancia proferida el 19 de septiembre de 2014 por el Tribunal Administrativo de Bolívar en el expediente No. 13001333101220110019701

5. Sentencia del 22 de Julio de 2022 proferida por el Juzgado Cuarenta y Cinco Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá en Sentencia del 22 de Julio de 2022 (Exp. 11001-33-41-045-2019-00216-00).

6. Auto de archivo aduanero No. 2796 del 30 de Julio de 2021 proferido en el expediente preliminar PR 2021 2021 00044 a AGECOLDEX S.A. y ABBOTT LABORATORIES DE COLOMBIA S.A.S. por la División de Gestión de Fiscalización de Aduana Cartagena. Con sello de ejecutoria.

7. Auto de Archivo aduanero No. 2420 del 01/06/2022 proferido en el preliminar No. RV 2021 2021 01633 a AGECOLDEX S.A. y ABBOTT LABORATORIES DE COLOMBIA S.A.S. por la División de Gestión de Fiscalización de Aduana Cartagena.

Del Honorable Magistrado,

Atentamente,

PAOLA ANDREA MEDINA MONTES
C.C. 31.571.738
T.P. No. 121.936 del C.S. de la J.

Apoderada Especial Parte Demandante

Anexo. Lo enunciado

CONSEJO DE ESTADO
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
SECCIÓN CUARTA

CONSEJERA PONENTE: STELLA JEANNETTE CARVAJAL BASTO

Bogotá D.C., cuatro (4) de agosto de dos mil veintidós (2022)

Referencia:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
Radicación:	68001-23-33-000-2019-00259-01 (**25999**)
Demandante:	AGENCIA DE ADUANAS SOCIEDAD DE TRÁMITES ADUANEROS EN COMERCIO EXTERIOR NIVEL 2 – SOTRAEX SA
Demandado:	DIAN
Temas:	Sanción aduanera. Vigencia. Favorabilidad.

SENTENCIA SEGUNDA INSTANCIA

La Sala decide el recurso de apelación interpuesto por la parte demandada contra la sentencia del 8 de octubre de 2020, proferida por el Tribunal Administrativo de Santander, que resolvió[1]:

> *«Primero. Declarar la nulidad parcial de las Resoluciones números: 000685 del 12.06.2018 proferida por la División de Gestión de Fiscalización de la DIAN y 010408 del 05.10.2018 que resolvió el Recurso de Reconsideración, en lo que atañe a las sanciones pecuniarias impuestas invocando las infracciones reguladas por los numerales 2.1 y 2.5 del Art. 485, 2.1 del Art. 482 y, 1.3 del Art. 495 del régimen aduanero del Decreto 2685 de 1999.*
>
> *Segundo. Condenar en costas a la parte demandada.*
>
> *Tercero. Archívese el proceso, una vez ejecutoriada esta sentencia, previas las constancias de rigor en el sistema Siglo XXI».*

ANTECEDENTES

La Agencia de Aduanas SOTRAEX SA, en nombre de sus clientes, presentó declaraciones de importación y exportación durante los años 2014, 2015 y parte de 2016.

El GIT de Investigaciones Aduaneras de la División de Gestión y Fiscalización de la Seccional de Aduanas de Bucaramanga, en visita de control y verificación, advirtió los siguientes hallazgos:

[1] Fls. 173-196 c.p.

SC 5780-6

	INFRACCIÓN	CARGO DE HALLAZGO PROPUESTO
1	Numeral 2.1. del artículo 485 del Decreto 2685 de 1999 - *No cumplir con los requisitos mínimos para el conocimiento del cliente.*	Entre los documentos soporte del conocimiento del cliente se hallaron estados de resultados sin certificar por parte del contador y sin dictaminar por el revisor fiscal.
2	Numeral 2.1. del Art. 483 del Decreto 2685 de 1999 - *No tener al momento de presentar la solicitud de autorización de embarque o la declaración de exportación de mercancías los documentos soporte requeridos en el Art. 268 del presente decreto para su despacho*.	En 4 operaciones de exportación los mandatos aduaneros no fueron suscritos por el representante legal de la agencia. **Nota:** Esta conducta fue objeto de conciliación prejudicial, por lo cual no fue incluida en la demanda.
3	Numeral 2.5. del Art. 485 del Decreto 2685 de 1999 - *No vincular a sus empleados de manera directa y formal o incumplir con las obligaciones laborales, aportes parafiscales incluidos los aportes a la seguridad social por salud, pensiones y riesgos profesionales.*	Revisado el formato de vinculación de personas se encontró que el señor Juan David Jiménez no figura en nómina ni en planilla de pago de parafiscales.
4	Numeral 2.1 del Art. 482 del Decreto 2685 de 1999 *No tener al momento de la presentación y aceptación de la declaración de importación, o respecto de las declaraciones anticipadas al momento de la inspección física o documental o al momento de la determinación del levante automático de la mercancía, los documentos soporte requeridos en el artículo 121 de este decreto para su despacho, o que los documentos no reúnan los requisitos legales, o no se encuentren vigentes.*	En la declaración de importación identificada con el autoadhesivo No. 0717280116649 y con aceptación No. 03216000760893 del 10.06.2016, se observa que el mandato fue suscrito el 13.06.2016, esto es, con posterioridad a la actuación.
5	Numeral 1.3. del Art. 495 del Decreto 2685 de 1999 - *Hacer, bajo cualquier circunstancia, uso indebido del sistema informático aduanero.*	El señor Jhon Luna ingresó al sistema informático con clave del señor Nicanor Herrera incurriendo en infracción, por cuanto ésta es personal e intransferible.

Previo Requerimiento Especial Aduanero 000042 del 23 de marzo de 2018 y su oportuna respuesta radicada el 12 de abril de 2018, la División de Gestión de Liquidación (A) de la Dirección Seccional de Impuestos y Aduanas de Bucaramanga profirió la Resolución Sanción 000685 del 12 de junio de 2018, en la que impuso a la actora sanción de *$1.243.067.108*, por la comisión de las infracciones atrás relacionadas, y ordenó la efectividad de las pólizas de cumplimiento 01 y 02 del 19 de enero de 2017 y del 14 de febrero de 2017, respectivamente, expedidas por La Previsora SA[2].

Contra el acto sancionatorio se interpuso recurso de reconsideración, que fue decidido por la Resolución 010408 del 5 de octubre de 2018, emitida por el Subdirector de Gestión de Recursos Jurídicos de la Dirección de Gestión Jurídica de la DIAN, en el sentido de confirmar el acto recurrido[3].

DEMANDA

La demandante, en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, formuló las siguientes pretensiones[4]:

> *«PRIMERA.- Que en Primera Instancia, en ejercicio de la competencia de que trata el numeral 3 del artículo 152 del CPACA, se declare la NULIDAD de los siguientes actos administrativos.*
>
> *1. Resolución No. 000685 del 12 de junio de 2018, proferida por la División de Gestión de Fiscalización de la Dirección Seccional de Impuestos y Aduanas de Bucaramanga, por medio de la cual se impuso sanción en cuantía de $1.243.067.108.*

[2] Fls. 52-94 c.p.
[3] Fls. 95-115 c.p.
[4] Fl. 2 c.p.

SC 5780-6

2. *Resolución No. 010408 del 5 de octubre de 2018, proferida por la Subdirección de gestión de Recursos Jurídicos de la Dirección Jurídica, con sede en Bogotá D.C., por la cual se confirmó el acto administrativo anterior.*

SEGUNDA.- Que por consecuencia de la nulidad de los actos administrativos atrás enunciados, se decrete como restablecimiento del derecho:

A. La suspensión de toda actuación administrativa derivada de este proceso.
B. En el evento en que la Dirección Seccional de Aduanas de Bucaramanga haya forzado coactivamente al pago de la sanción objeto de este proceso, que se restituyan las sumas indebidamente cobradas, a valor presente, junto con sus respectivos intereses moratorios a la misma tasa de mora que cobra la DIAN, adicionando el lucro cesante respectivo.
C. En su debida oportunidad se condene en costas y se decreten las agencias en derecho a cargo de la entidad demandada.

TERCERA.- Que en su debida oportunidad se condene en costas y se decreten las agencias en derecho a cargo de la entidad demandada, en razón de la temeridad de la actuación.

CUARTA.- Que se declare que soy apoderado del actor».

Invocó como disposiciones violadas, las siguientes:

- Artículos 6, 29 y 83 de la Constitución Política
- Artículos 482 numeral 2.1, 485 numerales 2.1 y 2.5 y 495 numeral 1.3 del Decreto 2685 de 1999
- Decreto 390 de 2016
- Artículo 2 y 137 inciso 2 CPACA
- Artículo 167 del CGP

Como concepto de la violación, la actora indicó que los actos acusados vulneraron el debido proceso, fueron expedidos irregularmente -por falta de motivación- y falsamente motivados, para lo cual expuso, en síntesis, lo siguiente:

Se vulneró el principio de tipicidad de la conducta al aplicar el numeral 2.1 del artículo 485 del Decreto 2685 de 1999[5], derogado por el artículo 676 del Decreto 390 de 2016, que estableció un nuevo régimen de aduanas y en el que la conducta generadora de la infracción es inexistente. Dicha sanción fue impuesta bajo dos premisas erradas: *i)* la existencia de un oficio expedido por la DIAN en el que se indica que la conducta infractora se encuentra vigente, en tanto la obligación correlativa se encuentre rigiendo y *ii)* la falta de reglamentación del Decreto 390 de 2016. Las conductas típicas no requieren reglamentación cuando desaparecen del ordenamiento jurídico, con lo cual las resoluciones 64 y 72 de 2016 de la DIAN se centraron en reglamentar el referido Decreto 390, solo en lo concerniente a la implementación del sistema informático.

No puede condicionarse la vigencia de una norma sustantiva de tipo sancionatorio a reglamentación por una norma inferior. El Decreto 349 de 2018 en su artículo 203 mantuvo la regla de vigencia del artículo 674 del Decreto 390 de 2016. La actuación administrativa se fundamentó en un oficio que no tiene el alcance para determinar la entrada en vigor del régimen sancionatorio, en ausencia de adecuación típica y contraria al principio de legalidad que rige dicho procedimiento.

[5] No cumplir con los requisitos mínimos para el conocimiento del cliente.

SC 5780-6

Se vulneró el principio de favorabilidad, de aplicación inmediata en materia aduanera sancionatoria cuando las conductas consideradas como infracción en la norma anterior no constituyen infracción en la nueva normativa.

También es atípica la sanción impuesta por infracción del numeral 2.5 del artículo 485 del Decreto 2685 de 1999[6], por cuanto el Decreto 390 de 2016 que derogó el 2685 ib., no estableció sanciones para las agencias de aduanas por no vincular directa y formalmente a sus agentes de aduana y auxiliares. La sanción por infracción del numeral 2.1 del artículo 482 del Decreto 2685 de 1999[7] igualmente se fundó en una norma derogada, pues conforme al artículo 519 del Decreto 390 de 2016, en los actos demandados se debió señalar un término para solicitar la reducción de la sanción a que se tiene derecho con la notificación del requerimiento especial aduanero, lo cual no acaeció.

No existe prueba de la comisión de la infracción aduanera señalada en el numeral 1.3. del artículo 495 del Decreto 2685 de 1999[8], relativa al uso indebido del sistema aduanero por la alteración de códigos de seguridad, simulación de operaciones, reporte de información falsa o alteración de la información oficial, y no cuando una persona autorizada ingresa al sistema.

OPOSICIÓN

La **DIAN** se opuso a las pretensiones de la demanda, con fundamento en lo siguiente:

La vigencia del Decreto 390 de 2016, conforme con el artículo 674, se determinó de manera escalonada y el régimen sancionatorio dispuesto en sus artículos 511 a 549 no entró a regir el 7 de marzo de 2016, al no estar enlistados en el mencionado artículo.

Los cambios sustanciales, de trámite y conceptuales introducidos por el Decreto 390 de 2016, de acuerdo con el artículo 5.3. de la Ley 1609 de 2013, requerían de especificaciones funcionales y desarrollos informáticos para su aplicación, como se señaló en el Concepto 000514 del 11 de enero de 2017, emitido por la DIAN.

Con las Resoluciones 41 del 11 de mayo, 42 del 13 de mayo, 64 del 28 de septiembre y 72 del 29 de noviembre, todas de 2016, que reglamentaron el Decreto 390 de 2016, nada se dijo sobre el régimen sancionatorio y, en ese sentido, su vigencia está sujeta a la entrada en funcionamiento del nuevo modelo de sistematización informático, lo que fue recogido en el Concepto 384 de 2018 por la Dirección de Gestión Jurídica de la DIAN. En todo caso, el artículo 2 del Decreto 349 de 2018 adicionó el artículo 3 del Decreto 390 de 2016, manteniendo la vigencia del Decreto 2685 de 1999.

[6] No vincular a sus empleados de manera directa y formal o incumplir con las obligaciones laborales, aportes parafiscales incluidos los aportes a la seguridad social por salud, pensiones y riesgos profesionales.
[7] No tener al momento de la presentación y aceptación de la declaración de importación, o respecto de las declaraciones anticipadas al momento de la inspección física o documental o al momento de la determinación de levante automático de la mercancía, los documentos soporte requeridos en el artículo 121 de este decreto para su despacho, o que los documentos no reúnan los requisitos legales o no se encuentren vigentes.
[8] Hacer, bajo cualquier circunstancia, uso indebido del sistema aduanero.

No procede la aplicación del principio de favorabilidad a la demandante, comoquiera que las disposiciones relativas al régimen sancionatorio contenidas en el Decreto 390 de 2016, para la fecha de expedición de la actuación administrativa demandada, no estaban vigentes y carecían de eficacia. Además, conforme con la sentencia C-1199 de 2008, la vigencia de una ley es asunto que compete de manera privativa al legislador y no depende de la expiración del plazo para su reglamentación.

En lo que respecta a la infracción establecida en el numeral 1.3 del artículo 495 del Decreto 2685 de 1999, la Resolución 4240 de 2000 establece que la clave de ingreso al sistema de la DIAN es personal e intransferible y, en ese sentido, al no estar autorizado el empleado de la agencia para acceder, se constituyó un comportamiento inadecuado, del que hay pruebas como que i*) en el aplicativo Siglo XXI de la DIAN se advierte que el empleado de la SIA[9] no está autorizado para el ingreso; ii) existen impresiones de la utilización del sistema informático de las que se lee que el usuario autorizado no es el empleado de la sociedad; iii) durante la visita de supervisión y control en presencia de funcionarios de la DIAN fue el empleado de la sociedad de intermediación el que ingresó al sistema con la clave del usuario autorizado.*

ACTUACIÓN

En virtud de lo dispuesto en el Decreto 806 de 2020, en concordancia con el inciso final del artículo 181 del CPACA, el Tribunal, mediante auto del 18 de agosto de 2020 anunció que proferiría sentencia anticipada[10].

SENTENCIA APELADA

El Tribunal Administrativo de Santander anuló parcialmente los actos acusados[11] y condenó en costas a la DIAN, por las razones que se resumen a continuación:

Si bien el artículo 674 del Decreto 390 de 2016 en el numeral 1 establece los artículos que entrarían a regir una vez vencidos los 15 días comunes después de su publicación, entre los que no están los artículos 511 a 549 que contienen el régimen que sustenta las sanciones impuestas, también lo es que los numerales 1 y 2 del artículo 675 tampoco conservaron la vigencia del régimen sancionatorio del Decreto 2885 de 1999, entre ellas las infracciones de los numerales 2.1 y 2.5 el artículo 485, 2.1 del artículo 482 ni 1.3 del artículo 495, tornándose exiguo el texto normativo para definir su aplicación en el tiempo.

Antes de que la actuación administrativa acusada quedara en firme, que ocurrió el 10 de octubre de 2018, el régimen sancionatorio aduanero regulado por el Decreto 2685 de 1999 ya había sido derogado por el régimen sancionatorio introducido por el Decreto 390 de 2016, que entró a regir el 22 de marzo de 2016, cuando vencieron los 15 días de que trata el inciso 1 del artículo 674 ib. Así, para el momento en que la actuación administrativa cobró ejecutoria -10 de octubre de 2018- se encontraban vencidos los términos otorgados por los artículos 674 y 675 del Decreto 390 de 2016

[9] Sociedad de Intermediación Aduanera.
[10] Fl. 159 c.p.
[11] «*en lo que atañe a las sanciones pecuniarias impuestas invocando las infracciones reguladas por los numerales 2.1 y 2.5 del Art. 485, 2.1 del Art. 482 y, 1.3 del Art. 495 del régimen aduanero del Decreto 2685 de 1999*» y en cuanto al restablecimiento del derecho dijo no impartir orden al no haberse probado pago de la sanción ni inicio de cobro coactivo.

SC 5780-6

para que se efectuaran las reglamentaciones relacionadas con el nuevo modelo de sistematización informático, que según alega la demandada eran necesarias.

En ese orden, la actuación administrativa conformada por la Resolución 000685 del 12 de junio de 2018 que impuso sanción a la actora y por la Resolución 010408 del 5 de octubre de 2018 que resolvió el recurso de reconsideración interpuesto contra la anterior, se sustentaron en infracciones del régimen aduanero que previamente habían sido derogadas, lo que configura la violación del debido proceso por inobservancia de los principios de legalidad y tipicidad de las conductas y sanciones. Adicionalmente, se vulneró el principio de favorabilidad establecido en el artículo 520 del Decreto 2685 de 1999.

Finalmente, condenó en costas a la DIAN *«por ser la vencida en esta instancia, tal como lo establece el Art. 365.1 del CGP»*.

RECURSO DE APELACIÓN

La DIAN, inconforme, interpuso recurso de apelación, con fundamento en las siguientes razones:

El régimen sancionatorio aduanero regulado por el Decreto 390 de 2016 no entró en vigencia el 22 de marzo de 2016. Tampoco es cierto que el 7 de marzo de 2016 entraran a regir los artículos 511 a 549 del Decreto 390 ib., por expresa disposición legal contenida en el numeral 1 del artículo 674 del Decreto 390 de 2016.

La DIAN no argumentó que la vigencia del referido decreto estuviera sujeta a reglamentación. La vigencia de dicho régimen sancionatorio se sujetaba a la condición prevista en el numeral 3 del artículo 674 ib., esto es, una vez iniciara el funcionamiento del nuevo modelo de sistematización informático de la DIAN, el cual no había empezado a funcionar cuando se expidieron los actos acusados. Para la fecha en que se profirieron los actos, la norma vigente en materia sancionatoria era el Decreto 2685 de 1999, que fue aplicada, toda vez que de conformidad con lo dispuesto en los artículos 674 y 675 del Decreto 390 de 2016 no quedaron derogadas todas las disposiciones contenidas en el Decreto 2685 ib., sino que se dispuso una vigencia escalonada del Decreto 390.

El Tribunal no tuvo en cuenta que los actos demandados se sustentaron en la sanción 4 del Decreto 349 de 2018, y no en el Decreto 2685 de 1999. Tampoco se violó el principio de tipicidad en la expedición de los actos.

No procede la aplicación del principio de favorabilidad, pues no es posible aplicar una norma que no ha empezado a regir a la fecha de expedición de los actos sancionatorios frente a otra que sí estaba vigente.

La actora no probó que hubiere incurrido en costas en el presente asunto. La sentencia tampoco analizó factores como la temeridad y la mala fe, o la existencia de pruebas sobre causación de gastos y agencias en el curso de la actuación.

SC 5780-6

PRONUNCIAMIENTO SOBRE LA APELACIÓN

Comoquiera que no se requiere decretar pruebas en segunda instancia, no se dio traslado para alegar de conclusión -art. 247 CPACA-.

La **DIAN** reafirmó lo expuesto en el recurso de apelación. Adicionalmente, solicitó que, en caso de una decisión desfavorable, se revocara la condena en costas por no hallarse probadas. La **actora** pidió confirmar la decisión de primera instancia. El **Ministerio Público** no emitió concepto.

CONSIDERACIONES DE LA SALA

Se decide la legalidad de los actos administrativos mediante los cuales la DIAN impuso sanción a la Agencia de Intermediación Aduanera SOTRAEX SA, por la comisión de infracciones al régimen aduanero durante los años 2014, 2015 y parte de 2016.

En los términos del recurso de apelación de la DIAN, corresponde establecer la aplicación al caso de las normas contentivas de las conductas infractoras atribuidas a la demandante en los actos acusados, teniendo en cuenta la vigencia de tal normativa así como el principio de favorabilidad y, la condena en costas.

Infracciones al régimen aduanero. Vigencia. Favorabilidad

La sociedad demandante sostiene que la Administración, al expedir los actos acusados vulneró el debido proceso. También incurrió en expedición irregular -por falta de motivación- y falsa motivación, al sancionarla por las conductas descritas en los numerales 2.1 y 2.5 del artículo 485, 2.1 del artículo 482 y 1.3 del artículo 495 del Decreto 2685 de 1999, derogados por el artículo 676 del Decreto 390 de 2016, que estableció un nuevo régimen de aduanas y en el que las conductas generadoras de tales infracciones son inexistentes. Adicionalmente, teniendo en cuenta que el artículo 520 del Decreto 2685 ib., también vigente para la época en que presuntamente se cometieron las conductas, atribuía la obligación a la Administración de aplicar la norma más favorable.

El tribunal acogió la tesis de la demandante, por considerar que las normas contentivas de las conductas que originaron las sanciones impuestas no se encontraban vigentes al momento de expedir los actos acusados y por vulnerar el artículo 520 del Decreto 2685 de 1999, que establecía el principio de favorabilidad en materia aduanera sancionatoria.

En oposición, la entidad apelante asegura que las sanciones establecidas en el Decreto 2685 de 1999 se encontraban vigentes, por cuanto la aplicación del Decreto 390 de 2016 se dio de forma escalonada y únicamente entraba a operar hasta tanto se implementara el nuevo modelo de sistematización informático de la DIAN, el cual no había empezado a funcionar cuando se expidieron los actos acusados. Al efecto, alegó que se atribuía responsabilidad directa a las Agencias de Aduanas por las sanciones a que hubiere lugar, derivadas del incumplimiento del régimen aduanero por sus actuaciones como declarantes autorizadas.

SC 5780-6

En anterior oportunidad[12], la Sección precisó que el Estatuto Aduanero estableció como responsables de las obligaciones aduaneras, entre otros, a los importadores y a los intermediarios declarantes. Tratándose de los llamados intermediarios, el Gobierno, en aras de contrarrestar el contrabando y facilitar el cumplimiento de los deberes aduaneros, creó la figura de las Agencias de Aduanas -antes sociedades de intermediación aduanera-, quienes, además de otras funciones, coadyuvaban en la «*recta y cumplida aplicación de las normas legales relacionadas con el comercio exterior, para el adecuado desarrollo de los regímenes aduaneros y demás procedimientos o actividades derivados de los mismos*» (art. 13 EA). A tal fin, presentaban las declaraciones en nombre y representación de los importadores y exportadores (art. 10 ídem). También se indicó que debido a su intervención como declarantes y responsables aduaneros, el referido estatuto estableció que su responsabilidad era «*administrativa*» por la exactitud y veracidad de la información suscrita por sus representantes acreditados ante la DIAN, junto con la correcta clasificación arancelaria de las mercancías -entre otras responsabilidades-, de ahí que la norma atribuyera consecuencias jurídicas al incorrecto ejercicio de sus actuaciones, algunas de tipo sancionador (arts. 482, 485 y 495) y, también haciéndolas responsables directas «*por los gravámenes, tasas, sobretasas, multas o sanciones pecuniarias que se deriven de las actuaciones que realicen como declarantes autorizados*».

Igualmente se advirtió que el artículo 520 del Decreto 2685 de 1999, que regía para cuando la DIAN inició la actuación administrativa, establecía que si antes de que la autoridad aduanera emitiera el correspondiente acto que decidiera de fondo se expidiera una «*norma que favorezca al interesado*», la Administración deberá aplicarla obligatoriamente, aunque no haya sido invocada en la respuesta al requerimiento especial. Norma -principio de favorabilidad-, respecto de la cual se estableció el alcance que, a juicio de la Sala recaía en asuntos de carácter punitivo-sancionador[13].

Al efecto, se citó la postura adoptada por la Sala en otras ocasiones[14], para precisar que el artículo 520 del Decreto 2685 de 1999 ratifica el principio constitucional de favorabilidad previsto en el artículo 29 de la Constitución y, en esa medida, su aplicación debe estar restringida a eventos de naturaleza sancionadora y no de eficacia temporal de la normativa que modifica las obligaciones de tipo tributarias, aduaneras o de otro orden legal[15].

Así, la Sala explicó que *«el único evento en que cabe aplicar el principio de favorabilidad es en el previsto en el artículo 29 de la Constitución, cuyo precepto jurídico está restringido a fijar los criterios de aplicación de las normas que materializan el ius puniendi del Estado. (…) dado que la misma disposición constitucional preceptúa, de manera expresa, que "la ley permisiva o favorable, aun cuando sea posterior, se aplicará de preferencia a la restrictiva o desfavorable", esta Judicatura advirtió, y aquí se reitera, que el fundamento de tal favorabilidad está relacionado con los fines que justifican la imposición de penas o sanciones, (…) que obedece a una regla de valoración sobre el reproche atribuible a una conducta punible o infractora cuando la ley que establecía su desvalor, para el momento en que fue realizada, varía por cuenta de una decisión legislativa posterior, que merma o elimina el reproche».*

[12] Sentencia del 5 de noviembre de 2020, Exp. 24817, CP. Julio Roberto Piza Rodríguez.
[13] Exp. 24817, CP. Julio Roberto Piza Rodríguez, cit.
[14] Sentencias del 9 de julio de 2015, Exp. 20637; del 20 de agosto de 2015, Exp. 21131 y del 15 de septiembre de 2016, Exp. 21455, CP. Martha Teresa Briceño de Valencia; del 24 de septiembre de 2015, Exp. 20693 y del 22 de febrero de 2018, Exp. 21887, CP. Jorge Octavio Ramírez Ramírez; del 12 de noviembre de 2015, Exp. 21130, CP. Carmen Teresa Ortiz de Rodríguez.
[15] Apoyándose en la postura adoptada en las sentencias del 23 de noviembre de 2018, Exp. 22392, CP. Stella Jeannette Carvajal Basto, y del 27 de junio de 2019, Exp. 22421, CP. Julio Roberto Piza Rodríguez.

SC 5780-6

En el caso concreto, los actos acusados sancionaron a la demandante por varias conductas que, para los años 2014, 2015 y parte de 2016, se encontraban enlistadas en el Decreto 2685 de 1999 -las descritas en el numeral 2.1 del artículo 485, el numeral 2.5 del artículo 485, el numeral 2.1 del artículo 482 y el numeral 1.3 del artículo 495 del Decreto 2685 ib.-, las cuales, no se consignaron en el listado taxativo de infracciones al régimen de aduanas consagrado en el Decreto 390 de 2016, expedido el 7 de marzo de 2016[16].

Vale la pena acotar que el Decreto 2685 de 1999 quedaría derogado una vez se cumplieran las condiciones establecidas en los artículos 674 y 675 del Decreto 390 de 2016, que regulan la derogatoria y vigencias, así:

> ***«Artículo 674. Aplicación escalonada.*** *La vigencia del presente decreto iniciará quince (15) días comunes después de su publicación, conforme a las siguientes reglas:*
>
> 1. *En la misma fecha en que entre en vigencia, entrarán a regir los artículos 1 a 4; 7; 9 a 34; numeral 2.1. del artículo 35; 36 a 41; 43, 44; 111 a 113; 155 a 166; 486 a 503; 505 a 510; 550 a 561; 611 a 673.*
> 2. *Los demás artículos entrarán a regir una vez sean reglamentados por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, para lo cual tendrá un término de ciento ochenta (180) días siguientes a la publicación del presente decreto. No obstante, la entidad podrá señalar que reglamentación actual se mantiene vigente, en la medida en que no contraría las nuevas disposiciones contenidas en este decreto.*
> 3. *Los artículos del presente decreto que no han entrado a regir de conformidad con las reglas establecidas en los numerales 1 y 2 de este artículo, regirán a partir del día hábil siguiente a aquel en que la Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) ponga en funcionamiento integralmente un nuevo modelo de sistematización informático electrónico aduanero, desarrollado e implementado en los términos previstos por el parágrafo de este artículo.*
>
> ***Parágrafo****. Para los efectos previstos en el numeral 3 de este artículo, la Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) deberá desarrollar, implementar y poner en funcionamiento, a más tardar el treinta (30) de noviembre de 2019, el nuevo modelo de sistematización informático electrónico aduanero con el que se garantice la prestación de un servicio informático ágil, robusto y confiable que soporte cabalmente la operación aduanera.*

Conforme con la norma transcrita, la vigencia del Decreto 390 del 7 de marzo de 2016 se produciría *quince (15) días comunes después de su publicación,* esto es, el 22 de marzo de 2016, el cual señala que los artículos descritos en el numeral 1 -entre los que no está el régimen sancionatorio dispuesto en los artículos 511 a 549- también entrarían a regir en ese momento. A continuación, el numeral 2 supedita la vigencia de sus demás artículos a la reglamentación, efecto para el cual otorgó 180 días. Y, el numeral 3 difiere la vigencia de aquellos artículos que requieran de implementación del nuevo sistema informático, que no refiere al régimen sancionatorio.

Por su parte, el artículo 675 del Decreto 390 de 2016 dispuso las vigencias así:

> ***Artículo 675. Vigencias.*** *Continúan vigentes las siguientes disposiciones: artículo 7° del Decreto número 1538 de 1986; Decretos números 1742 y 2148 de 1991; Decreto número 379 de 1993 artículos 2, 5, 6 y 7 del Decreto número 1572 de 1993; Decreto número 3568 de 2011; y Decretos números 1567, 1894 y 2025 de 2015.*
>
> *Igualmente, continúan vigentes los siguientes artículos del Decreto Número 2685 de 1999, con sus modificaciones y adiciones:*
>
> 1. *Para los Altex y los UAP, por el término de cuatro (4) años más, contados a partir de la vigencia de este Decreto: en lo que fuere pertinente, los numerales 1 y 2 del artículo 11; artículo 28, con la modificación efectuada por el artículo 1° del Decreto número 3555 de 2008; artículos 31 y 32;*

[16] Publicado en el Diario oficial 49.808 del 7 de marzo de 2016.

SC 5780-6

artículo 33, con la adición efectuada por el artículo 3° del Decreto número 4434 de 2004; artículo 34, con las modificaciones efectuadas por el artículo 3° del Decreto número 4136 de 2004 y el artículo 3 del Decreto número 2557 de 2007; artículo 35; parágrafo 2 del artículo 37, con la modificación efectuada por el artículo 8 del Decreto número 1232 de 2001; artículos 38, 39 y 40; artículo 55 con la modificación efectuada por el artículo 10 del Decreto número 1232 de 2001, artículo 71, literales: b) último inciso, e), f) y g) inciso 2°; artículo 184; artículo 184-1, con la modificación efectuada por el artículo 19 del Decreto número 2557 de 2007; artículos 185 a 187; artículo 188, con las modificaciones efectuadas por el artículo 20 del Decreto número 2557 de 2007 y, último inciso del artículo 354.

2. *Mientras entra a regir la nueva regulación sobre zonas francas, sistemas especiales de importación - exportación, sociedades de comercialización internacional y zonas especiales económicas de exportación, continúan vigentes los siguientes artículos del Decreto 2685 de 1999 con sus modificaciones y adiciones: artículos 40-1 al 40-10; 168 al 183; 392-4; 393; 394 a 408; literales a) a l), n, w, y, z, dd, del artículo 409; literales a, b, c, d, f, g, h, i, k, l, m, n, o, p, q, t del artículo 409-1; 409-2; 409-3; 410; numerales 1.2, 1.3, 1.4, 1.5, 1.13, 1. 15, los incisos 1 y 2 del numeral 1; numerales 2, 3 y parágrafo del artículo 488; numerales 1. 1, 1.2, 1.3 inciso final del numeral 1, 2.2 al 2.5 y 3 del artículo 489 y el artículo 489-1. También continúan vigentes las definiciones contenidas en el artículo 1 del Decreto 380 de 2012 mientras entra a regir una nueva regulación sobre Sociedades de Comercialización Internacional.*
3. *Los que regulan los programas especiales de exportación (PEX), contenidos en los artículos 329 al 334-1 del Decreto número 2685 de 1999, con sus respectivas modificaciones».*

Tampoco se advierte que el artículo 675 transcrito hubiere extendido la aplicación de las infracciones atribuidas a la demandante -numerales 2.1 y 2.5 del artículo 485, 2.1 del artículo 482 y 1.3 del artículo 495 del Decreto 2685 de 1999-, en las que la demandada fundó la sanción discutida. Y en cuanto a lo señalado por la DIAN en sus intervenciones, relativo a que los actos demandados se fundaron en la sanción 4 del Decreto 349 de 2018 y no en el Decreto 2685 de 1999, lo cierto es que ese no es el fundamento de los actos acusados, argumento que, por lo demás, resulta contradictorio con lo también manifestado en los escritos de intervención, que refieren a que el Decreto 2685 de 1999 se encontraba en vigor.

En todo caso, se considera que la vigencia de las normas contentivas de las infracciones por las cuales fue sancionada la actora no estaba supeditada a la implementación de ningún sistema informático, argumento, por demás, que no resulta acorde al principio de tipicidad de la conducta.

En ese orden, conforme se encuentra acreditado en el expediente, antes de que la actuación demandada adquiriera firmeza -esto es, el 10 de octubre de 2018[17]- el régimen sancionatorio aduanero regulado por el Decreto 2685 de 1999 había sido derogado por el régimen sancionatorio introducido por el Decreto 390 de 2016. Incluso, para la referida fecha, ya habían fenecido los plazos otorgados para vigencias en el artículo 675 del Decreto 390 ib. De ahí que la actora resultara sancionada por unas conductas contenidas en unas normas derogadas, transgrediendo así el debido proceso.

Los anteriores argumentos resultan suficientes para confirmar la decisión de primera instancia, que declaró la nulidad de los actos acusados por violación del debido proceso, al inobservar los principios de legalidad y tipicidad de las sanciones.

A lo anterior se suma que si bien la DIAN indicó que las conductas infractoras y sus correspondientes sanciones se dieron en vigencia del Decreto 2685 de 1999, lo cierto es que tampoco aplicó el artículo 520 de dicha normativa -el cual disponía que si antes de

[17] Tomo VIII Folios 237 y ss. del expediente digital, en el que se registra la ejecutoria de la resolución que resolvió el recurso de reconsideración interpuesto contra la resolución sanción.

SC 5780-6

que la autoridad aduanera emitiera el correspondiente acto que decidiera de fondo se expidiera una «*norma que favorezca al interesado*», la Administración deberá aplicarla obligatoriamente, aunque no haya sido invocada- cuyo alcance fue explicado en precedencia. Esto, pues aun cuando la nueva normativa aduanera -Decreto 390 de 2016- no tipificó las conductas por las cuales fue sancionada la actora, la DIAN insistió en la sanción en vigencia de la nueva regulación de aduanas. No prospera el cargo de apelación.

Condena en costas

De acuerdo con el precedente sentado por la Sección[18], la condena en costas procede contra la parte vencida en el proceso o en el recurso, con independencia de las causas de la decisión desfavorable. Con todo, se deben analizar acorde a lo dispuesto por los artículos 188 del CPACA y 365 del CGP, en concreto con la regla del numeral 8[19], conforme con la cual «*Solo habrá lugar a costas cuando en el expediente aparezca que se causaron y en la medida de su comprobación*»[20].

En el caso, la entidad apelante sostiene que las costas no están probadas. Revisado el expediente, no se encuentra prueba que justifique la condena en costas (*gastos del proceso y agencias en derecho*), por lo que se revocará dicha condena. Y por las mismas razones tampoco procede la condena en costas en esta instancia.

En ese orden, la Sala comparte la decisión del Tribunal, no obstante, la modificará, con fundamento en el inciso 3 del artículo 187 del CPACA, para disponer como restablecimiento del derecho que la actora no está obligada a pagar suma alguna por concepto de las sanciones anuladas; negar las demás pretensiones de la demanda y revocar la condena en costas impuesta a la DIAN.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

FALLA

1.- MODIFICAR la sentencia del 8 de octubre de 2020, proferida por el Tribunal Administrativo de Santander, la cual queda así:

> *Primero. Declarar la nulidad parcial de las Resoluciones números: 000685 del 12.06.2018 proferida por la División de Gestión de Fiscalización de la DIAN y 010408 del 05.10.2018, proferidas por la División de Gestión de Liquidación (A) de la Dirección Seccional de Impuestos y Aduanas de Bucaramanga y por la Subdirección de Gestión de Recursos Jurídicos de la Dirección de Gestión Jurídica de la DIAN, respectivamente, en lo que atañe a las sanciones pecuniarias impuestas invocando las infracciones reguladas por los numerales 2.1 y 2.5 del Art. 485, 2.1 del Art. 482 y, 1.3 del Art. 495 del régimen aduanero del Decreto 2685 de 1999.*

[18] Sentencia del 5 de diciembre de 2018, Exp 23975, C.P. Stella Jeannette Carvajal Basto. Sentencia del 30 de junio de 2022, Exp. 25853, CP. Milton Chaves García.
[19] C.G.P. «*Art. 365. Condena en costas. En los procesos y en las actuaciones posteriores a aquellos en que haya controversia en la condena en costas se sujetará a las siguientes reglas: 1. Se condenará en costas a la parte vencida en el proceso, o a quien se le resuelva desfavorablemente el recurso de apelación, casación, queja, súplica, anulación o revisión que haya propuesto. Además, en los casos especiales previstos en este código. 5). En caso de que prospere parcialmente la demanda, el juez podrá abstenerse de condenar en costas (…) 8. Solo habrá lugar a costas cuando en el expediente aparezca que se causaron y en la medida de su comprobación*».
[20] Se reitera el criterio de la Sala expuesto en sentencia complementaria del 24 de julio de 2015, Exp. 20485, M.P. Dra. Martha Teresa Briceño de Valencia.

SC 5780-6

Segundo. A título de restablecimiento del derecho, la sociedad actora no está obligada al pago de suma alguna por concepto de las sanciones contenidas en las resoluciones anuladas.

Tercero. Negar las demás pretensiones de la demanda.

Cuarto. Sin condena en costas.

2.- Sin condena en costas en esta instancia.

Notifíquese, comuníquese y devuélvase el expediente al Tribunal de origen. Cúmplase. La presente providencia se aprobó en la sesión de la fecha.

(Firmado electrónicamente)
JULIO ROBERTO PIZA RODRÍGUEZ
Presidente

(Firmado electrónicamente)
STELLA JEANNETTE CARVAJAL BASTO

(Firmado electrónicamente)
MILTON CHAVES GARCÍA

(Firmado electrónicamente)
MYRIAM STELLA GUTIÉRREZ ARGÜELLO

SC 5780-6

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SANTANDER

Mag. Ponente SOLANGE BLANCO VILLAMIZAR

Bucaramanga, ocho (08) de Octubre de dos mil veinte (2020)

SENTENCIA ANTICIPADA

Exp. No. 680012333000-2019-00259-00

Parte Demandante:	**AGENCIA DE ADUANAS SOCIEDAD DE TRÁMITES ADUANEROS EN COMERCIO EXTERIOR NIVEL 2.** en adelante **–SOTRAEX S.A.-** con Nit. 900.064.035-7[1]. albarociosan@hotmail.com jaraduque@yahoo.com
Parte Demandada:	**UAE DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES** en adelante **–DIAN-.** notificacionesjudicialesdian@dian.gov.co lpereap@dian.gov.co
Medio de Control:	**NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DE DERECHO DE CARÁCTER TRIBUTARIO**
Tema:	Tránsito legislativo del régimen sancionatorio aduanero implementado por el Decreto 390 de 2016.

En desarrollo de los Artículos 182 y 187 de la Ley 1437 de 2011 o Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo CPACA, se profiere **SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA** dentro del proceso de la referencia

I.LA DEMANDA[2]

A. Antecedentes

1. Pretensiones

Con la demanda en síntesis, se persigue:

1. La nulidad de la Resolución No. 000685 del 12.06.2018 proferida por la División de Gestión de Fiscalización de la DIAN, por la que se impone una sanción pecuniaria en cuantía de $1.243.067.108 por infracciones al régimen aduanero.

2. La nulidad de Resolución No. 010408 del 05.10.2018 que resolvió el Recurso de Reconsideración N° 004E2018014852, confirmando la sanción.

---

[1] Exp. Digital - 01. Cuaderno principal (1) – Fol. 49.
[2] Exp. Digital - 01. Cuaderno principal (1) – Fols. 1 a 44.

3. Que como consecuencia se suspenda toda actuación administrativa derivada de dicha actuación administrativa, se restituyan las sumas cobradas de manera indexada junto con los intereses moratorios a la misma tasa de mora que cobra la DIAN, adicionando el lucro cesante respectivo.

2. Hechos[3]

1) La Agencia de Aduanas SOTRAEX S.A presentó a nombre de sus clientes, declaraciones de importación y exportación; **2)** el GIT de Investigaciones Aduaneras de la División de Gestión y Fiscalización de la Seccional de Aduanas de Bucaramanga en visita de control y verificación advirtió los siguientes 5 hallazgos:

	Infracción	**Cargo de hallazgo propuesto**
1	Numeral 2 literal a del Art. 485 del Decreto 2685 de 1999 - *No cumplir con los requisitos mínimos para el conocimiento del cliente.*	Entre los documentos soporte del conocimiento del cliente se hallaron estados de resultados sin certificar por parte del contador y sin dictaminar por el Revisor Fiscal.
2	Numeral 2.1. del Art. 483 del Decreto 2685 de 1999 *No tener al momento de presentar la Solicitud de Autorización de Embarque o la Declaración de Exportación de mercancías, los documentos soporte requeridos en el Art. 268 del presente decreto para su despacho.*	En 4 operaciones de exportación los mandatos aduaneros no fueron suscritos por el representante legal de la agencia.
3	Numeral 2.5 del Art. 485 del Decreto 2685 de 1999 *No vincular a sus empleados de manera directa y formal o incumplir con las obligaciones laborales, aportes parafiscales incluidos los aportes a la seguridad social por salud, pensiones y riesgos profesionales.*	Revisado el formato de vinculación de personas se encontró que el señor Juan David Jiménez no figura en nómina ni en planilla de pago de parafiscales.
4	Numeral 2.1 del Art. 482 del Decreto 2685 de 1999 *No tener al momento de la presentación y aceptación de la declaración de importación, o respecto de las declaraciones anticipadas al momento de la inspección física o documental o al momento de la determinación de levante automático de la mercancía, los documentos soporte requeridos en el artículo 121 de este decreto para su despacho, o que los documentos no*	En la declaración de importación identificada con el autoadhesivo No. 07171280116649 y con aceptación No. 032016000760893 del 10.06.2016, se observa que el mandato fue suscrito el 13.06.2016, esto es, con posterioridad a la actuación.

[3] Exp. Digital - 01. Cuaderno principal (1) – Fols. 5 a 9.

	reúnan los requisitos legales, o no se encuentren vigentes.	
5	Numeral 1.3 del Art. 495 del Decreto 2685 de 1999 *Hacer, bajo cualquier circunstancia, uso indebido del sistema informático aduanero.*	El señor Jhon Luna ingresó al sistema informático con clave del señor Nicanor Herrera incurriendo en infracción por cuanto esta es personal e intransferible.

Con fundamento en dichos hallazgos, la División de Gestión y Liquidación profirió la Resolución sancionatoria No. 000685 del 12.06.2018, que fue posteriormente confirmada por la Subdirección de Gestión de Recursos Jurídicos mediante Resolución No. 010408 del 05.10.2018.

3. Normas Violadas y Concepto de Violación

Registra como tales los Arts. 6, 29 y 83 de la Constitución Política de 1991, el Decreto 390 de 2016 *"Por el cual se establece la regulación aduanera"* y los Arts. 2° y 137 Inc.2° del CPACA. Se plantea un concepto de violación por cada hallazgo invocado por la DIAN en la actuación administrativa enjuiciada, y la Sala los entiende y sintetiza de la siguiente manera:

Cargo 1. Infracción al numeral 2.1 del Art. 485 del Decreto 2685 de 1999 - *No cumplir con los requisitos mínimos para el conocimiento del cliente.*

i) **Violación al principio de tipicidad de la conducta.** Se aplica el Art. 485 del Decreto 2685 de 1999 que fue derogado por el Art. 676 del Decreto 390 de 2016 que estableció un nuevo régimen de aduanas, en el que dicha conducta es inexistente -Art. 538- presentándose atipicidad de la conducta. Lo dicho, bajo dos interpretaciones erradas, la existencia de un oficio expedido por la misma DIAN en el que se señala que dicha una infracción está vigente en la medida en que la obligación correlativa se encuentre rigiendo y, la ausencia de reglamentación del Decreto 390 de 2016. Enseña que las conductas típicas no requieren de reglamentación cuando simplemente desaparecen del ordenamiento jurídico, por eso, las Resoluciones 64 y 72 de 2016 de la DIAN se centraron en reglamentar el aludido Decreto 390 de 2016, pero solo en lo concerniente a la implementación del sistema informático y lo *reglamentable.* Tampoco puede condicionarse la vigencia

de una norma sustantiva de tipo sancionatorio a una reglamentación a través de una norma inferior expedida por la DIAN. El Decreto 349 de 2018 en su artículo 203 mantuvo la regla de entrada en vigencia del Art. 674 del Decreto 390 de 2016. ii) **Falta de aplicación del principio de favorabilidad.** Principio de Derecho de aplicación inmediata presente en la legislación aduanera sancionatoria cuando las conductas consideradas como infracción en norma anterior, no constituyen infracción en la nueva normatividad. Trae a colación el concepto No. 089 del 28.02.2001 de la DIAN, el Art. 4 Parágrafo 4°de la Ley 1609 de 2013 y el Art. 2 literal b del Decreto 390 de 2016. iii) **Falta de motivación.** En la medida que la actuación administrativa se fundamentó en un oficio que no tiene el alcance para determinar la entrada en vigor de un régimen sancionatorio, en ausencia de adecuación típica y contrariando el principio de legalidad propio de los procesos sancionatorios.

Cargo 2. No se incluye en el concepto de violación por haberse conciliado en etapa prejudicial.

Cargo 3. Numeral 2.5 del Art. 485 del Decreto 2685 de 1999 ***No vincular a sus empleados de manera directa y formal o incumplir con las obligaciones laborales, aportes parafiscales incluidos los aportes a la seguridad social por salud, pensiones y riesgos profesionales.*** El Decreto 390 de 2016, que derogó el Decreto 2685 de 1999, no consagró sanción para las agencias de aduanas por no vincular directa y formalmente a sus agentes de aduana y auxiliares, quizás por tratarse de asuntos laborales que no son del resorte de la DIAN, presentándose también, atipicidad de la conducta de acuerdo con lo regulado en el literal f Art. 2° del Decreto 390 de 2016.

Cargo 4. Numeral 2.1 del Art. 482 del Decreto 2685 de 1999 ***No tener al momento de la presentación y aceptación de la declaración de importación, o respecto de las declaraciones anticipadas al momento de la inspección física o documental o al momento de la determinación de levante automático de la mercancía, los documentos soporte requeridos en el artículo 121 de este decreto para su despacho, o que los documentos no reúnan los requisitos legales, o no se encuentren vigentes.*** i) **Falsa motivación.** En la que incurre la

actuación administrativa demandada al aplicar una norma que derogada, que hace de la conducta atípica. Solicita la excepción de ilegalidad del Art. 189 del Decreto 349 de 2018 pues no puede modificar una norma inexistente. ii) **Violación al debido proceso**. Se transgrede el Art. 519 del Decreto 390 de 2016 ya que en el acto demandado se debió señalar un término para solicitar la reducción de la sanción a que se tiene derecho con la notificación de la REA por error en la imputación causa detrimento al reconocerse favorabilidad y modificar la imputación.

Cargo 5. Numeral 1.3 del Art. 495 del Decreto 2685 de 1999 *Hacer, bajo cualquier circunstancia, uso indebido del sistema informático aduanero.* i) No existe prueba de que el señor Jhon Luna haya hecho uso indebido del sistema informático, como se afirma en el acto demandando en contravención del Art. 176 del CGP. ii) **Atipicidad de la conducta** y **falsa motivación** pues la conducta que existía en el Decreto 2685 de 1999 era *"Hacer, bajo cualquier circunstancia, uso indebido del sistema informático aduanero"* y no *"permitir que personas diferentes a las autorizadas por la autoridad aduanera, o designadas por el operador de comercio exterior, con las formalidades establecidas por la autoridad aduanera, usen las claves electrónicas otorgadas a un operador de comercio exterior para ingresar a los servicios informativos electrónicos."* lo que no significa que se haya hecho uso indebido del sistema informático, entiende que eso sucede cuando por ejemplo, se alteran códigos de seguridad, se simulan operaciones, se reporta información falsa, se altera información oficial etc.

II. EL TRÁMITE PROCESAL

La demanda fue repartida al Despacho Ponente de esta providencia el 01.04.2019[4], quien la admite mediante proveído del 10.07.2019[5], se notifica personalmente por medio de correo electrónico a la entidad demandada[6] y a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado[7], de conformidad con el Art. 199 del CPACA modificado por el 612 del CGP se notifica a la Procuraduría Judicial 158 en Asuntos Administrativos[8], seguidamente por auto del 14.08.2020 se fija fecha y hora para

[4] Exp. Digital - 01. Cuaderno principal (1) – Fol. 187.
[5] Exp. Digital - 01. Cuaderno principal (1) – Fols. 189 a 191
[6] Exp. Digital - 01. Cuaderno principal (1) – Fols. 198, 200 y 201.
[7] Exp. Digital - 01. Cuaderno principal (1) – Fols. 199.
[8] Exp. Digital - 01. Cuaderno principal (1) – Fols. 198 y 202.

celebrar audiencia inicial[9], sin embargo por auto del 18.08.2020[10], al estructurarse el primer evento de los supuestos de hecho del Art. 13 del Decreto Legislativo 806 de 2020 sobre sentencia anticipada, se deja sin efectos el auto del 04.03.2020 en el que se había fijado fecha y hora para la celebración de la audiencia inicial, se decretaron pruebas y se corrió traslado para alegar de conclusión a las partes y al Ministerio Público para rendir concepto de fondo. Se registra proyecto de sentencia el 24/09/2020, se pasa a estudio y decisión de la Sala y se aprueba en Sala virtual de la fecha en herramienta teams.. De este trámite se destaca:

A. Contestación a la demanda[11]

La Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales –DIAN- se opone a las pretensiones; con referencia a los hechos, los acepta, con excepción del cuarto, , al que califica de reproducir presuntamente el contenido de los actos demandados. Como argumentos de defensa expone: **i)** La vigencia del Decreto 390 de 2016 según el Art. 674 se determinó de manera escalonada y, el régimen sancionatorio dispuesto en sus Arts. 511 a 549 no entró regir el 07 de marzo de 2016 al no estar enlistado en el Artículo 674 ibídem. **ii**) Los cambios sustanciales, de trámite y conceptuales introducidos por el Decreto 390 de 2016 de acuerdo con el Art. 5.3 de la Ley 1609 de 2013 requerían de especificaciones funcionales y desarrollos informáticos para su aplicación, como se señaló en el Concepto jurídico 000514 del 11.01.2017 emitido por la DIAN **iii)** con las Resoluciones 41 del 11 de mayo, 42 del 13 de mayo, 64 de septiembre y 72 del 29 de noviembre, expedidas en el año 2016 por la DIAN con el objeto de reglamentar el Decreto 390 de 2016, nada se dijo sobre el régimen sancionatorio, y en ese sentido, su vigencia está sujeta a la entrada en funcionamiento del nuevo modelo de sistematización informático, lo que fue recogido en el concepto No. 384 de 2018 por la Dirección de Gestión Jurídica de la DIAN. **iv)** El Art. 2° del Decreto 349 de 2018 adicionó el Decreto 3° del Decreto 390 de 2016 manteniendo la vigencia del Decreto 2685 de 1999. **v**) No es procedente aplicar el principio de favorabilidad a la sociedad demandante, como quiera que las disposiciones relativas al régimen sancionatorio contenidas en el Decreto 390 de 2016 para la fecha de expedición de la actuación administrativa demandada, no

[9] Exp. Digital - 01. Cuaderno principal (1) – Fol. 247.
[10] Exp. Digital - 02. Auto del 18.08.2020 Ajusta procedimiento.
[11] Exp. Digital - 01. Cuaderno principal (1) – Fols. 207 a 222.

habían nacido a la vida jurídica, no estaban vigentes y carecía de eficacia plena para modificar hechos jurídicos. Cita la sentencia C-084 de 2016 **vi)** Con sustento en la Sentencia C-1199 de 2008, la entrada en vigencia de una Ley es asunto que compete de manera privativa al legislador, y no dependen de la expiración del plazo para su reglamentación. **vii)** En lo que atañe al Cargo 5° -numeral 1.3 del Art. 495 del Decreto 2685 de 1999, recalca que la Resolución No. 4240 de 2000, la clave de ingreso al sistema de la DIAN es de carácter personal e intransferible y en ese al no estar autorizado el señor Jhon Luna – empleado de la Agencia- para hacerlo, esto constituye un comportamiento inadecuado, de lo que existen plenas pruebas, entre ellas; 1) En el aplicativo Siglo XXI de la DIAN el mencionado ciudadano no está como persona autorizada para el ingreso, 2) impresiones de la utilización del sistema informático de las que se lee que el usuario es Nicanor Bautista Herrera pero lo firma el señor Jhon Luna y, 3) durante la visita de supervisión y control en presencia de funcionarios de la DIAN fue el señor JHON LUNA quien ingresó al sistema con la clave del Representante Legal.

B. Alegatos de Conclusión y Concepto del Ministerio Público

1. La **Dirección de Impuestos y Aduana Nacionales –DIAN-** en escrito allegado el 31.08.2020[12] solicita se denieguen las pretensiones de la demanda, insistiendo en que las normas del Decreto 390 de 2016 en materia de sanciones e infracciones como consecuencia del incumplimiento de obligaciones, solo serán aplicables, cuando el sistema informático que las soporte esté desarrollado; además, que no resulta procedente la aplicación del principio de favorabilidad alegado por la sociedad demandante, toda vez que no se pueden aplicar normas que no han nacido a la vida jurídica, no están vigentes o carecen de eficacia plena para modificar hechos jurídicos. Finalmente refiere que en el caso concreto no existe falta de motivación ni falsa motivación, en tanto existe clara congruencia entre los motivos citados en los actos y la decisión adoptada, donde se describen de manera precisa los supuestos fácticos acaecidos, las normas que rigen la materia, y la confrontación entre los hechos y la norma para posteriormente establecer la procedencia de las sanciones impuestas.

[12] Exp. Digital - 03. Memorial del 01.09.2020 Alegatos y 04. Archivo adjunto 1 Memorial del 01.09.2020.

2. El demandante en escrito allegado el 02.08.2020[13] además de reiterar los argumentos plasmados en la demanda, expone que se sancionó a la demandante por varias conductas que son atípicas por no estar consignadas en el listado taxativo de infracciones al régimen de aduanas consagrado en el Decreto 390 de 2016, expedido el 7 de marzo de 2016 (las descritas en el numeral 2.1 del artículo 485, el numeral 2.1 del artículo 483, el numeral 2.5 del artículo 485, el numeral 2.1 del artículo 482; y el numeral 1.3 del artículo 495 del Decreto 2685). Finalmente destaca que no existen pruebas sobre el uso indebido del sistema informático aduanero.

3. La **agencia del Ministerio Público** no hizo uso de esta etapa procesal.

III. CONSIDERACIONES DE LA SALA

A. Acerca de la Competencia

Recae en esta Corporación – Sala de Decisión, en orden a lo dispuesto en los Arts. 152.3 de la Ley 1437 de 2011, Arts. 156 y 157.

B. Problema Jurídico

De acuerdo con la reseña que antecede y atendiendo los cargos planteados en la demanda, encuentra la Sala que el problema jurídico se circunscribe a determinar:

Pj: Se encuentra viciada de nulidad la actuación administrativa aduanera demandada- vulneración del debido proceso administrativo sancionatorio, al desconocer los principios de legalidad, tipicidad y favorabilidad, porque, a juicio de la parte demandante, las infracciones aduaneras reguladas por el Decreto 2685 de 1999 que le fue aplicado, se tornaron atípicas con la expedición del Decreto 390 de 2016 que no las contempló expresamente.
Tesis: Si
Fundamento jurídico: Se presentó violación al derecho constitucional al debido proceso administrativo en su dimensión de inobservancia de los principios de legalidad y tipicidad de las faltas y las sanciones, así como del

[13] Exp. Digital - 19. Memorial del 18.08.2020 y 20. Archivo Adjunto Memorial del 18.08.2020

de favorabilidad, al realizarse una adecuación típica sobre infracciones que no estaban vigentes para el momento en que las Resoluciones demandadas fueron expedidas y cobraron firmeza.

C. Marco normativo y jurisprudencial

Del derecho fundamental del debido proceso, consagrado en el Art. 29 de la Constitución Política de 1991, se deriva que, *Nadie podrá ser juzgado sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa, ante juez o tribunal competente y con observancia de la plenitud de las formas propias de cada juicio.*

La Corte Constitucional frente al núcleo esencial de este derecho ha dicho[14] que *"en el ámbito de las actuaciones administrativas, el derecho al debido proceso hace referencia al comportamiento que deben observar las autoridades públicas en el ejercicio de sus funciones, en cuanto éstas se encuentran obligadas a actuar conforme a los procedimientos previamente establecidos en la ley, con el fin de garantizar los derechos de quienes puedan resultar afectados por las decisiones de la administración que crean, modifican o extinguen un derecho o imponen una obligación o una sanción".*

En el *sub judice* la parte demandante afirma que la DIAN aplicó infracciones reguladas por el Decreto 2685 de 1999, que fueron derogadas por el Art. 676 del Decreto 390 de 2016, habiendo este último establecido un nuevo régimen de aduanas en el que las conductas invocadas son inexistentes.

Por su parte, la DIAN centra su defensa en que en el asunto de marras no resulta procedente aplicar el principio de favorabilidad, porque el régimen sancionatorio implantado por el Decreto 390 de 2016 no ha nacido a la vida jurídica, no está vigente y carece de eficacia plena para modificar hechos jurídicos, lo que argumenta sin mencionar la existencia de eventuales normas correlativas -a las que motivaron la sanción revisada- que permitan su determinación.

[14] Corte Constitucional, Sentencia C-034 de 29 de enero de 2014, M.P. María Victoria Calle Correa.

En ese escenario, entiende la Sala, que el estudio debe orientarse primero a precisar si el régimen aduanero implantado por el Decreto 390 de 2016 publicado en el diario oficial 49.808 del 07.03.2016[15] estaba vigente antes de haber cobrado ejecutoria la actuación administrativa demandada cimentada sobre el régimen sancionatorio del Decreto 2685 de 1999[16], y con ello determinar, si existe **violación al derecho constitucional al debido proceso administrativo en su dimensión de inobservancia de los principios de legalidad y tipicidad de las faltas y las sanciones.**

Al respecto, el Decreto 2685 de 1999 invocado por la demandada durante la investigación que condujo a la emisión de las Resoluciones sancionatorias Nos. 000685 del 12.06.2018 y 010408 del 05.10.2018 aquí demandadas, en su título XV contentivo del Régimen Sancionatorio específicamente en su Art. 476, sobre el ámbito de aplicación señalaba:

> *"[…] El presente Título, establece las infracciones administrativas aduaneras en que pueden incurrir los sujetos responsables de las obligaciones que se consagran en el presente Decreto. Así mismo, establece las sanciones aplicables por la comisión de dichas infracciones; las causales que dan lugar a la aprehensión y decomiso de mercancías y los procedimientos administrativos para la declaratoria de decomiso, para la determinación e imposición de sanciones y para la formulación de Liquidaciones Oficiales.*
>
> *Para que un hecho u omisión constituya infracción administrativa aduanera, o dé lugar a la aprehensión y decomiso de las mercancías, o a la formulación de una Liquidación Oficial,* ***deberá estar previsto en la forma en que se establece en el presente Título. No procede la aplicación de sanciones por interpretación extensiva de la norma*** *[…]".*

Así, las sanciones aplicables por la comisión de infracciones al régimen sancionatorio aduanero y las causales que dan lugar a la imposición de sanciones, deben estar previa y expresamente previstas, sin que se permita una interpretación

---

[15] Por el cual se establece la regulación aduanera.
[16] Por el cual se modifica la Legislación Aduanera.

extensiva para su aplicación. Sobre la materia, la Corte Constitucional ha explicado que las normativas que establecen conductas sancionables deben satisfacer el principio de legalidad y, en consecuencia, el principio de tipicidad que le es inherente, veamos:

> *"[…] El principio de legalidad exige que dentro del procedimiento administrativo sancionatorio la falta o conducta reprochable se encuentre tipificada en la norma con anterioridad a los hechos materia de la investigación -lex previa-. Esto se desprende del contenido dispositivo del inciso 2° del Artículo 29 de la Constitución Política que consagra el principio de legalidad, al disponer que "nadie podrá ser juzgado sino conforme a las leyes preexistentes al acto que se imputa (…)", es decir, que no existe pena o sanción si no hay ley que determine la legalidad de dicha actuación […]"*[17].

Por su parte el Consejo de Estado[18] ha advertido que para satisfacer el **principio de tipicidad**, deben concurrir los siguientes elementos: *i) que la conducta sancionable esté descrita de manera específica y precisa, bien porque la misma esté determinada en el mismo cuerpo normativo o sea determinable a partir de la aplicación de otras normas jurídicas; ii)* ***que exista una sanción cuyo contenido material este definido en la ley****; iii) que exista correlación entre la conducta y la sanción.*

Además, en relación con los actos administrativos en general, el inciso 2° del Art. 137 del CPACA, prevé que toda persona puede solicitar que se declare su nulidad, *"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"*[19].

---

[17] Corte Constitucional, sentencia C -699 de 18 de noviembre de 2015, M.P. Alberto Rojas Ríos

[18] CONSEJO DE ESTADO - SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCIÓN PRIMERA - Consejero ponente: HERNANDO SÁNCHEZ SÁNCHEZ - Bogotá, D.C., veintiocho (28) de noviembre de dos mil diecinueve (2019) - Radicación número: 25000-23-24-000-2004-00813-01 -Actor: TRANSANDINA DE CARGA S.I.A. LTDA - Demandado: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES – DIAN - Referencia: Acción de nulidad y restablecimiento del derecho.

[19] CONSEJO DE ESTADO - SALA DE CONSULTA Y SERVICIO CIVIL - Consejero ponente: GERMÁN ALBERTO BULA ESCOBAR - Bogotá D.C., cinco (5) de marzo de dos mil diecinueve (2019) Radicación número: 11001-03-06-000-2018-00217-00(2403) - Actor: MINISTERIO DE TRANSPORTE.

La actuación administrativa sancionatoria cuya nulidad aquí se pretende, se caracterizó por imponer una sanción pecuniaria en cuantía total de $1.243.067.108 al considerar consumadas por la Agencia de Aduanas SOTRAEX S.A. las infracciones al régimen aduanero del previsto por el Decreto 2685 de 1999 que se pasan a reseñar:

	Infracciones del Decreto 2685 de 1999 invocadas como infringidas por las Resoluciones Nos. 000685 del 12.06.2018 y 010408 del 05.10.2018[20].	**Conducta reprochada a la Agencia de Aduanas SOTRAEX S.A.**	**Vigencia según Decreto 390 del 07 de marzo de 2016.**
1	Numeral 2.1 del Art. 485 - *2.1 No cumplir con los requerimientos mínimos para el conocimiento del cliente.* *La sanción aplicable para la falta señalada en el numeral 2.1. Será de multa equivalente al 1% del valor FOB de las operaciones realizadas con el cliente respecto del cual no se cumplió con los requerimientos mínimos para su conocimiento.*	la visita de control y verificación realizada por la DIAN a la agencia de aduanas SOTRAEX según autos comisorios No. 1.03.245.455-278 del 21 de julio de 2016 y 1.03.245.455-286 del 25 de julio de 2016 (fol. 21 y 22 del expediente administrativo); de los documentos exigidos en la Circular 170 del 10 de octubre de 2002, sobre conocimiento del cliente, se tomó una muestra de los archivos con los documentos soportes del análisis de los clientes correspondientes a los años 2014, 2015 y parte del 2016, verificando aleatoriamente y encontrando que no cumple con los requisitos establecidos en el art. 27-1 del Decreto 2685 de 1999 en concordancia con el artículo 14-3 de la Resolución 4240 de 2000.	Art. 676: *"A partir de la fecha en que entren a regir las normas del presente decreto, conforme lo dispuesto por los artículos **674** y **675**, quedarán derogadas las demás disposiciones contenidas en el **Decreto número 2685 de 1999** y las siguientes normas que lo modifican y adicionan."*
2	De acuerdo con lo indicado por el demandante en el concepto de violación[21], los cargos elevados por concepto de la segunda infracción, esto es la contemplada por el **Numeral 2.1. del Art. 483 del Decreto 2685** de 1999, no es objeto de debate en esta oportunidad, al haberse alcanzado una conciliación con la DIAN, cuya resolución definitiva radica en un Juez Administrativo.		
3	Numeral 2.5 del Art. 485 *No vincular a sus empleados de manera directa y formal o incumplir con las obligaciones laborales, aportes parafiscales incluidos los aportes a la seguridad social por salud, pensiones y riesgos profesionales.*	Una vez revisado el formato de vinculación de personas (DIAN) junto con la nómina y el pago de los parafiscales, se observó que el señor JUAN DAVID	

[20] Exp. Digital. – Antecedentes Administrativos – Tomo VIII – Fols 237 y ss.
[21] Exp. Digital - 01. Cuaderno principal (1) – Demanda Fol. 32.

	La sanción aplicable para las faltas graves señaladas en los numerales 2.3, 2.4 y 2.5 será de multa de cien (100) salarios mínimos mensuales legales vigentes (smmlv).	MEJIA JIMENEZ no figura ni en nómina, ni en planilla de pago de parafiscales.	
4	Numeral 2.1 del Art. 482 *No tener al momento de la presentación y aceptación de la declaración de importación, o respecto de las declaraciones anticipadas al momento de la inspección física o documental o al momento de la determinación de levante automático de la mercancía, los documentos soporte requeridos en el artículo 121 de este decreto para su despacho, o que los documentos no reúnan los requisitos legales, o no se encuentren vigentes.* *La sanción aplicable será de multa equivalente al quince por ciento (15%) del valor FOB de la mercancía.* Art. 121 *ibídem*: *"g) Mandato, cuando no exista endoso aduanero y la Declaración de Importación se presente a través de una Sociedad de Intermediación Aduanera* o apoderado."*[22]	Se evidenció que en la declaración de importación identificada con el Sticker No. 07171280116649 y con aceptación No. 032016000760893 del 10 de junio de 2016, el mandato fue suscrito el día 13 de junio de 2016; es decir, que uno de los documentos soportes del artículo 121 del Decreto 2685 de 1999, consistente en el mandato aduanero, fue elaborado con posterioridad a la importación de la mercancía, por lo que se configuró la conducta sancionable.	
5	Numeral 1.3 del Art. 495 *Hacer, bajo cualquier circunstancia, uso indebido del sistema informático aduanero.*	en la visita de control realizada por la DIAN, se logró determinar que las personas autorizadas por el delegado de cuenta para realizar la transmisión al sistema de la DIAN en la ciudad de Bogotá son: NICANOR HERRERA BAUTISTA, JULIE MARCELA PEÑA VASQUEZ y FABER PAREDES, sin embargo, se evidenció que el señor JHON LUNA quien es empleado de la agencia de aduanas de Bogotá, ingresó al sistema de la DIAN con la clave del señor NICANOR HERRERA BAUTISTA y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 8 de la Resolución 4240 de 2000 la clave es de carácter personal e intransferible.	

[22] Norma invocada en la parte considerativa de la Resolución No. 10408 e 05.10.2018 - Exp. Digital Expediente Administrativo– Tomo XIII Fols.217 y 218.

Como se observa, el régimen sancionatorio aduanero fijado por el Decreto 2685 de 1999 invocado como infringido, quedaría derogado una vez cumplidas las condiciones fijadas por los artículos 674 y 675 del Decreto 390 de 2016, normativas que hacen parte de su título XXIV y que se ocupan de regular las *Derogatorias y Vigencias* de la siguiente manera:

El Art. 674 establece una aplicación escalonada, así:

> *"La vigencia del presente decreto iniciará quince (15) días comunes después de su publicación, conforme a las siguientes reglas:*
>
> *1. En la misma fecha en que entre en vigencia, entrarán a regir los artículos 1 a 4; 7; 9 a 34; numeral 2.1. del artículo 35; 36 a 41; 43, 44; 111 a 113; 155 a 166; 486 a 503; 505 a 510; 550 a 561; 611 a 673."*
>
> *2. Los demás artículos entrarán a regir una vez sean reglamentados por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, para lo cual tendrá un término de ciento ochenta (180) días siguientes a la publicación del presente decreto. No obstante, la entidad podrá señalar que reglamentación actual se mantiene vigente, en la medida en que no contraría las nuevas disposiciones contenidas en este decreto.*
>
> *3. En caso de requerirse la incorporación de ajustes al sistema informático electrónico de la DIAN, o la implementación de un nuevo modelo de sistematización informático, la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales deberá hacerlo en un plazo no mayor a veinticuatro (24) meses, con la realización de pruebas piloto de funcionamiento en intervalos de seis (6) meses. En este evento, las normas cuya aplicación está condicionada a tales sistemas, comenzarán a regir una vez entre en funcionamiento el nuevo modelo de sistematización informático."*

De acuerdo con dicha normativa, la entrada en vigencia del Decreto 390 del 07 de marzo de 2016 se produciría *quince (15) días comunes después de su publicación* esto es, el 22 de marzo de 2016, señalando que los artículos descritos en el numeral 1°- **entre los que no está el régimen sancionatorio dispuesto en los Arts. 511 a 549**- también *entrarían a regir* en ese momento.

Seguidamente en el numeral 2° se supedita la vigencia de sus demás artículos, a su reglamentación, otorgando para el efecto, un término de ciento ochenta (180) días. Los que entiende la sala, vencieron el 30 de noviembre de 2016.

El numeral 3° se ocupa de diferir la entrada en vigencia de aquellos artículos cuya aplicación esté condicionada a ajustes al sistema informático electrónico de la DIAN, o la implementación de un nuevo modelo de sistematización informático, que para este tribunal no es el caso del régimen sancionatorio contemplado por los Arts. 511 a 549 como se desarrollará más adelante. En todo caso se trató de un plazo que feneció el 22 de marzo de 2018, esto es antes de expedirse las resoluciones demandadas.

A su turno el Art. 675 *ibídem*, Contempla:

> ***"1.*** *Vigencias. Continúan vigentes las siguientes disposiciones: artículo 7° del Decreto número 1538 de 1986; Decretos números 1742 y 2148 de 1991; Decreto número 379 de 1993; artículos 2, 5, 6 y 7 del Decreto número 1572 de 1993; Decreto número 3568 de 2011; y Decretos números 1567, 1894 y 2025 de 2015. Igualmente,* ***continúan vigentes los siguientes artículos del Decreto número 2685 de 1999, con sus modificaciones y adiciones:*** *1. Para los Altex y los UAP, por el término de cuatro (4) años más, contados a partir de la vigencia de este Decreto: en lo que fuere pertinente****, los numerales 1 y 2 del artículo 11; artículo 28, con la modificación efectuada por el artículo 1° del Decreto número 3555 de 2008; artículos 31 y 32; artículo 33, con la adición efectuada por el***

artículo 3° del Decreto número 4434 de 2004; artículo 34, con las modificaciones efectuadas por el artículo 3° del Decreto número 4136 de 2004 y el artículo 3 del Decreto número 2557 de 2007; artículo 35; parágrafo 2° del artículo 37, con la modificación efectuada por el artículo 8° del Decreto número 1232 de 2001; artículos 38, 39 y 40; artículo 55, con la modificación efectuada por el artículo 10 del Decreto número 1232 de 2001; artículo 71, literales: b) último inciso, e), f) y g) inciso 2°; artículo 184; artículo 184-1, con la modificación efectuada por el artículo 19 del Decreto número 2557 de 2007; artículos 185 a 187; artículo 188, con las modificaciones efectuadas por el artículo 20 del Decreto número 2557 de 2007 y, último inciso del artículo 354.(Conc. Resolución 41 de 2016, artículo 31.).

2. Mientras se expida una nueva regulación sobre zonas francas, sistemas especiales de importación – exportación, sociedades de comercialización internacional y zonas especiales económicas de exportación, continúan vigentes los siguientes artículos del Decreto número 2685 de 1999, ***con sus modificaciones y adiciones: artículos 40-1 al 40-10; 168 al 183; 392; parágrafo 1° del artículo 392-1; 392-2; 392-3; 392-4; 393; 393-5; 393-7 al 393-25; 393- 27 al 393-33; 394 a 408; 409 a 410; 410-6 a 410-8; y 488 a 489-1.*** *Toda referencia en dichos artículos a la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales debe entenderse referida al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. El artículo 1° del Decreto número 380 de 2012 continúa vigente mientras se expida una nueva regulación sobre Sociedades de Comercialización Internacional. 3. Los que regulan los programas especiales de exportación (PEX), contenidos en los artículos 329 al 334-1 del Decreto número 2685 de 1999, con sus respectivas modificaciones."*

Normativa que tampoco conservó o extendió la vigencia de las infracciones contempladas por los numerales 2.1 y 2.5 del Art. 485, el Numeral 2.1 del Art. 482, ni del Numeral 1.3 del Art. 495 del Decreto 2685 de 1999, en las

> que, como se dijo en precedencia, la demandada fundamentó la sanción impuesta a la agencia demandada a través de las Resoluciones Nos. 000685 del 12.06.2018 y, 010408 del 05.10.2018.

Como puede observarse, si bien es cierto el Art. 674 del Decreto 390 de 2016 en el numeral 1°contempla cuales artículos entrarían a regir una vez vencidos los *quince (15) días comunes después de su publicación* entre los que no están los Arts. 511 a 549 que contienen el régimen sancionatorio implantado, es igualmente cierto, que los numerales 1° y 2° del Art. 675 tampoco conservaron la vigencia del anterior régimen sancionatorio contemplado por el Decreto 2685 de 1999, entre ellas las aludidas infracciones de los numerales 2.1 y 2.5 del Art. 485, del Numeral 2.1 del Art. 482 ni del Numeral 1.3 del Art. 495, tornándose exiguo el texto normativo para definir su aplicación en el tiempo.

En efecto, para determinar, si la entrada en vigencia del régimen sancionatorio introducido por el Decreto 390 de 2016, estaba condicionado o no, a una reglamentación complementaria como lo sugiere la demandada, se hace necesario acudir a la Ley 1609 de 2013, *"Por la cual se dictan normas generales a las cuales debe sujetarse el Gobierno para modificar los aranceles, tarifas y demás disposiciones concernientes al Régimen de Aduanas"* que facultó al Gobierno Nacional para proferirlo, oportunidad en la que el legislador primario, además de definir los objetivos y principios sobre los que debía el ejecutivo ejercer su potestad reglamentaria, en su artículo 5°, estableció:

> *"Artículo 5°. Criterios generales. Los Decretos y demás Actos Administrativos que expida el Gobierno Nacional para desarrollar la ley marco de aduanas, deberán observar los siguientes criterios:*
> *(…)*
> *4.* ***Las disposiciones que constituyan el Régimen sancionatorio*** *y el decomiso de mercancías en materia de aduanas, así como el procedimiento aplicable* ***deberá estar consagrado en los decretos que en desarrollo de la ley Marco expida el Gobierno Nacional****. (…)"* -Negrilla nuestra-

En efecto dicha Ley marco previó y explicitó que el régimen sancionatorio debía estar consagrado en los desarrollos que en ejercicio de las potestades reglamentarias expidiera el Gobierno Nacional, y esto permite aclarar ahora, que las disposiciones normativas introducidas por el TÍTULO XV RÉGIMEN SANCIONATORIO del Decreto 390 de 2016, no requieren de una reglamentación adicional de la DIAN para entrar a regir, como erradamente se afirma en la contestación de la demanda.

Lo dicho es congruente con lo expresado por la Sala de Consulta del Consejo de Estado, cuando frente a la creación de infracciones vía reglamento, explicó *"(…) la Constitución no permite otorgar a la Administración la potestad genérica de establecer vía reglamento infracciones y sanciones administrativas -pues tienen reserva de ley ordinaria-, y debe en todo caso respetar el debido proceso en punto a la legalidad y tipicidad, previstas en el inciso 2 del artículo 29 de la Carta Política."*[23]

En ese orden de ideas, es válido advertir que antes de que la actuación administrativa aquí enjuiciada quedara en firme, lo que sucedió el 10.10.2018[24], el régimen sancionatorio aduanero regulado por el Decreto 2685 de 1999 ya había sido derogado por el régimen sancionatorio introducido por el Decreto 390 de 2016, el que como quedó expuesto en líneas anteriores, entró a regir a partir del 22 de marzo de 2016, esto es cuando vencieron los 15 días de que habla el Inc. 1° del Art. 674 ibídem.

En gracia de discusión, valga acotar, que para el momento en que la actuación administrativa aquí enjuiciada que **cobró ejecutoria el 10.10.2018[25]**, inclusive se encontraban vencidos los términos otorgados en los Arts. 674 y 675 del Decreto 390 de 2016 para que se efectuaran las reglamentaciones relacionadas con el

[23] CONSEJO DE ESTADO SALA DE CONSULTA Y SERVICIO CIVIL Consejero ponente: GERMÁN ALBERTO BULA ESCOBAR Bogotá D.C., cinco (5) de marzo de dos mil diecinueve (2019) Radicación número: 11001-03-06-000-2018-00217-00(2403) Actor: MINISTERIO DE TRANSPORTE.
[24] Al respecto ver Exp. Digital. – Antecedentes Administrativos – Tomo VIII – Fols 237 y ss. donde la misma demandada registra la fecha de ejecutoria de la Resolución 010408 del 05.10.2018 que resolvió el Recurso de Reconsideración.
[25] Al respecto ver Exp. Digital. – Antecedentes Administrativos – Tomo VIII – Fols 237 y ss. donde la misma demandada registra la fecha de ejecutoria de la Resolución 010408 del 05.10.2018 que resolvió el Recurso de Reconsideración.

nuevo modelo de sistematización informático, que según dice la demandada –sin que la Sala lo acepte-, eran necesarias.

En ese orden de ideas, en tanto la actuación administrativa conformada por la Resolución No. 000685 del 12.06.2018 que impuso la sanción y por la Resolución No. 010408 del 05.10.2018 que resolvió el Recurso de Reconsideración impetrado por la parte actora en sede administrativa, se sustentaron en infracciones de un régimen de aduanero que había sido previamente derogado, encuentra esta Corporación configurada la violación al derecho constitucional al debido proceso administrativo en su dimensión de inobservancia de los principios de **legalidad y tipicidad** de las faltas y las sanciones.

Adicionalmente la sanción aduanera demandada incurrió en violación al principio de favorabilidad contemplado por el Art. 520 del Decreto 2685 de 1999[26] - cuyo tenor literal era:

> ***"****ARTICULO 520. DISPOSICIÓN MÁS FAVORABLE****:*** *Si antes de que la autoridad aduanera emita el acto administrativo que decide de fondo, se expide una norma que favorezca al interesado, la autoridad aduanera deberá aplicarla obligatoriamente, aunque no se haya mencionado en la respuesta al Requerimiento Especial Aduanero."*[27]

Principio que en materia aduanera la Ley 1609 de 2013 en su Art. 4° también adoptó destacando que la autoridad aduanera *"en el proceso sancionatorio y de decomiso de mercancías, aplicará oficiosamente las normas que favorezcan al interesado, aun cuando su aplicación no se haya solicitado*"

En el marco de dichas normativas, la imposición de sanciones por infracciones en materia aduanera estaba sometida a un régimen especial sancionatorio que preveía la aplicación obligatoria del principio de favorabilidad, cuando no se hubiera definido la actuación administrativa emitiendo decisión de fondo.

---

[26]Artículo derogado a partir del 22 de marzo de 2016, por el artículo 674 inciso 1o. numeral 1o. y el artículo 676 del Decreto 390 de 2016.
[27] Artículo derogado a partir del 22 de marzo de 2016, por el artículo 674 inciso 1o. numeral 1o. y artículo 676 del Decreto 390 de 2016.

Es así como las Resoluciones administrativas aquí acusadas fueron expedidas el 12.06.2018[28] y el 05.10.2018[29] y como se dijo en líneas anteriores, cobraron ejecutoria el **10.10.2018[30]**, mientras que la norma alegada por el accionante como favorable por no tipificar las conductas por las que fue sancionado—Decreto 390 de 2016-, entró a regir el 22 de marzo de 2016 de acuerdo con el análisis realizado *ut supra,* materializándose por ende también, la violación al principio de favorabilidad enrostrada en la demanda.

El anterior razonamiento encuentra mayor sentido si se tiene en cuenta lo expresado por el Consejo de Estado en sentencia del 15 de diciembre de 2016[31] respecto a la aplicación del principio de favorabilidad en materia aduanera contenido en el artículo 520 del Decreto 2685 de 1999, oportunidad en la que sostuvo:

> *"La aplicación del principio de favorabilidad constituye una manifestación del derecho al debido proceso a que tiene derecho cualquier persona y que por mandato constitucional se aplica a toda clase de actuaciones administrativas y judiciales (artículo 29 numeral 1° de la Constitución Política).*
>
> *El elemento determinante para la aplicación del principio de favorabilidad es el acto que decide de fondo la actuación aduanera, que se encuentra reglado en los artículos 512 y 513 del Decreto 2685 de 1999 (…)*
>
> *Así, el Estatuto aduanero reconoce expresamente la aplicación del principio de favorabilidad cuando* ***antes que la autoridad aduanera profiera la liquidación oficial de corrección, o sea el acto definitivo****, se expide una norma favorable al interesado, aunque el contribuyente no invoque la aplicación de dicha norma."*

---

[28] Resolución No. 000685 del 12.06.2018 proferida por la División de Gestión de Fiscalización de la DIAN, por la que se impone una sanción pecuniaria en cuantía de $1.243.067.108 por infracciones al régimen de aduanero - Exp. Digital. – Antecedentes Administrativos – Tomo VIII – Fols. 2 y ss.
[29] Resolución No. 010408 del 05.10.2018 que resolvió el Recurso de Reconsideración N° 004E2018014852, confirmando la sanción - Exp. Digital. – Antecedentes Administrativos – Tomo VIII – Fols 195 y ss.
[30] Al respecto ver Exp. Digital. – Antecedentes Administrativos – Tomo VIII – Fols 237 y ss. donde la misma demandada registra la fecha de ejecutoria de la Resolución 010408 del 2018 que resolvió el Recurso de Reconsideración.
[31] Consejo de Estado, Sección Cuarta 15 de septiembre de 2016, radicado núm. 13001-23-31-002-2012-00062-01, C. P. Martha Teresa Briceño de Valencia.

Así mismo, dicha colegiatura en Sentencia del 22 de febrero de 2018[32] itera que el principio de favorabilidad en materia aduanera no se limita a las sanciones, sino también a los tributos u obligaciones aduaneras, por lo que todas las normas aduaneras favorables expedidas antes que se profiera el acto administrativo de fondo se aplican de manera obligatoria, incluso de oficio bien por la administración o por la justicia.

Conforme a lo expuesto frente al principio de favorabilidad, la DIAN debió aplicar los preceptos normativos del Decreto 390 del 07.03.2016, en tanto estaban vigentes para el momento en que la División de Gestión de Fiscalización de la DIAN expidió la Resolución No. 000685 del 12.06.2018 imponiendo la sanción pecuniaria por infracciones al régimen de aduanero, así como para la fecha en que la Dirección de Gestión Jurídica emitió la Resolución No. 010408 del 05.10.2018 que atendió el Recurso de Reconsideración.

En suma, los cargos relacionados con la trasgresión a los **principios de legalidad, tipicidad y favorabilidad** resultan suficientes para acceder a las pretensiones de la demanda, relevándose así la Sala de estudiar los por menores probatorios surtidos en el curso de la investigación por la DIAN en tanto fueron recaudados y practicados en pro de realizar una adecuación típica sobre infracciones y/o conductas que, como ha quedado en evidencia en el curso de esta providencia, no estaban vigentes para el momento en que la actuación administrativa a nulitar, fue expedida y cobró firmeza.

En lo que atañe a las pretensiones solicitadas a título de restablecimiento del derecho, la Sala no impartirá orden alguna, al no haberse probado en el curso del proceso el pago efectivo de la sanción, ni el inicio de algún cobro coactivo por parte de la DIAN.

E. Costas procesales

[32] Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso-Administrativo. Sección Cuarta. C.P.: Jorge Octavio Ramírez Ramírez. Sentencia del 22 de febrero de 2018. Rad.: 76001-23-33-000-2012-00350-01 (21187). Partes: CODISARO S.A.S. Vs. DIAN

Se condenará en costas a la demandada por ser la vencida en esta instancia, tal como lo establece el Art. 365.1 del CGP. Las agencias en derecho se fijarán por auto separado. Liquídense las costas de manera concentrada en la Secretaría de la Corporación (Art. 366 ibídem).

En mérito de los expuesto, el **Tribunal Administrativo de Santander**, administrando justicia y en Nombre de la República y por autoridad de la Ley,

FALLA:

Primero. **Declarar la nulidad parcial de las Resoluciones números:** 000685 del 12.06.2018 proferida por la División de Gestión de Fiscalización de la DIAN y, 010408 del 05.10.2018 que resolvió el Recurso de Reconsideración, en lo que atañe a las sanciones pecuniarias impuestas invocando las infracciones reguladas por los numerales 2.1 y 2.5 del Art. 485, 2.1 del Art. 482 y, 1.3 del Art. 495 del régimen de aduanero del Decreto 2685 de 1999.

Segundo. Condenar en costas a la parte demandada.

Tercero. Archívese el proceso, una vez ejecutoriada esta sentencia, previas las constancias de rigor en el sistema Siglo XXI

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE. **Aprobado en Sala virtual de la fecha, herramienta teams. Acta No.20 de 2020.**

Los Magistrados,

Aprobado en Microsoft Teams
SOLANGE BLANCO VILLAMIZAR
Ponente

Aprobado en Microsoft Teams
RAFAEL GUTIÉRREZ SOLANO

Aprobado en Microsoft Teams
IVÁN MAURICIO MENDOZA SAAVEDRA

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER

San José de Cúcuta, dieciocho (18) de junio dos mil veinte (2020)

Magistrado Ponente: ROBIEL AMED VARGAS GONZÁLEZ

Rad:	**54-001-23-33-000-2017-00246-00**
Medio de control:	**NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO**
Demandante:	**AGENCIA DE ADUANAS GLOBAL CUSTOM OPERATOR S.A.S. NIVEL 2**
Demandado:	**U.A.E. – DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES (DIAN)**

En atención al informe secretarial que antecede, procede el Tribunal, con fundamento en lo establecido en el artículo 187 de la Ley 1437 de 2011, Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo – en adelante CPACA-, a proferir sentencia de primera instancia dentro del proceso de la referencia, con fundamento en los siguientes:

I.- ANTECEDENTES

1.- Pretensiones.

El representante legal de la AGENCIA DE ADUANAS GLOBAL CUSTOM OPERATOR S.A.S. NIVEL 2, a través de apoderado, presentó demanda en ejercicio del medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho previsto en el artículo 138 de la Ley 1437 de 2011 (CPACA), a fin de que se acceda a la siguiente pretensión principal[1]:

> "***PRIMERA.-*** *Que en Primera Instancia, en ejercicio de la competencia de que trata el numeral 4 del artículo 155 de la Ley 1437 de 2011, se declare la NULIDAD de los siguientes actos administrativos.*
>
> ***1.*** *Resolución No**. 0669-1302 del 27 de junio de 2016**, proferida por la División de Gestión de Liquidación de la Dirección Seccional de Impuestos y Aduanas de Cúcuta, por medio de la cual se impuso a la sociedad que represento sanción en cuantía de trescientos treinta y cinco millones cuarenta y seis mil novecientos treinta y seis pesos ($335.046.936.oo)*
>
> ***2.*** *Resolución No. **008203 del 25 de octubre de 2016**, proferida por la Subdirección de Gestión de Recursos Jurídicos de la Dirección de Gestión Jurídica de la Dirección de Impuestos y Aduanas – DIAN, por la cual se confirmó el acto administrativo anterior".*

Como restablecimiento del derecho se solicita se ordene a la entidad accionada proceda a:

1º.- Suspender toda actuación administrativa derivada de este proceso.

2º.- Se restituyan las sumas indebidamente cobradas, a valor presente, junto con sus respectivos intereses moratorios a la misma tasa de mora que cobra la DIAN, adicionando el lucro cesante respectivo.

---

[1] Ver folios 3 y 4 del expediente.

3º.- Se condene en costas y se decreten las agencias en derecho a cargo de la entidad accionada

2.- Hechos relevantes:

Los hechos que sirven de fundamento a las pretensiones son los siguientes:

1º.- Mediante la Resolución No. 1191 del 06 de noviembre de 2015, la División de Gestión de Fiscalización de la Dirección Seccional de Aduanas de Buenaventura, decomisó mercancía al importador IMPORTMED S.A.S., cuyas declaraciones fueron presentadas por la ahora demandante.

2º.- Que el decomiso se produjo, para unos productos por error en la marca declarada; y para otros, por no estar amparados en ninguno de los documentos soporte presentados.

3º.- Por consiguiente, la División de Gestión de Fiscalización de la Dirección Seccional de Aduanas de Cúcuta, mediante requerimiento especial aduanero 00093 del 29 de abril de 2016, propuso a la División de Gestión de Liquidación de esa misma Seccional, que impusiera la sanción establecida en el numeral 2.6 del Decreto 2685 de 1999, sustentando la propuesta en la tesis de la Dirección Seccional de Aduanas de Buenaventura.

4º.- El día 27 de junio de 2016, la División de Gestión de Liquidación de la Dirección Seccional de Aduanas de Cúcuta avaló la propuesta y expidió la Resolución No. 1302 por medio de la cual impuso la sanción establecida en el numeral 2.6. del artículo 485 del Decreto 2685 de 1999.

5º.- El día 18 de julio de 2016, la parte actora presentó el recurso de reconsideración en contra de la sanción establecida a la parte demandante.

6º.- Finalmente, que el día 25 de octubre de 2016, la Subdirección de Gestión de Recursos Jurídicos de la Dirección de Gestión Jurídica del Nivel Central, con sede en Bogotá D.C. profirió la Resolución No. 008203, mediante la cual se confirmó el acto que impuso la sanción.

3.- Normas violadas y concepto de violación.

La parte actora plantea la violación de los artículos 6, 29 y 83 de la Constitución Política, artículo 4 parágrafo 4 de la Ley 1609 del 2013, artículos 471 y 482 numeral 2.6 del Decreto 2685 de 1999, artículo 538 del Decreto 390 de 2016, Ley 1437 de 2011 y las demás normas citadas en la demanda.

Expone el concepto de violación, indicando que los actos administrativos demandados adolecen de nulidad por falsa motivación, conforme a la causal prevista en el artículo 137 de CPACA.

Lo anterior, al asegurar que la entidad demandada valoró erradamente la aplicación de la norma al caso concreto, incurriendo de tal modo en un error de hecho y de derecho.

Seguidamente afirma que el acto sancionatorio se profirió con violación al debido proceso, dado que el mismo revela una transgresión al ejercicio legítimo del poder Administrativo al despreciar la oportunidad de valorar las normas con sentido crítico y desde la perspectiva de la buena fe, asignándoles, por el contrario, una consecuencia que no encuentra soporte legal o reglamentario en ningún principio jurídico.

Informa que el régimen sancionatorio señalado en el artículo 483 del Decreto 2685 de 1999 quedó subrogado en el nuevo régimen, y que por una errada interpretación de la DIAN o del legislador aduanero, este omitió su aplicación bajo el argumento de que al momento de imponer la sanción no había entrado en vigencia el actual, debido a la ausencia de reglamentación.

En consecuencia, refiere que el artículo 538 del nuevo régimen sancionatorio enuncia conductas distintas y que, una vez verificado el texto de este último, no existe disposición expresa que consagre una sanción por la conducta "hacer incurrir".

Arguye que la ley 1609 de 2013 en su artículo 4, parágrafo 4, establece la aplicación oficiosa de las normas mas favorables al interesado. Así mismo, que los decretos reglamentarios del régimen aduanero consagran como regla primordial la aplicación de sus normas una vez expedido, sin que permita el aplazamiento de su entrada en vigencia.

Por lo anterior, resalta que no es admisible predicar que el principio de favorabilidad se encuentre suspendido en razón a que las nuevas normas requieren de un reglamento para ser aplicadas por el operador jurídico, toda vez que en materia sancionatoria las disposiciones que establecen conductas nuevas, sustituyen, derogan o subrogan las previas y por tanto son de aplicación inmediata salvo que se haya condicionado la entrada en vigencia a una fecha determinada.

4.- Posición de la entidad demandada.

La apoderada de la DIAN frente a los hechos, indicó que son ciertos, pero que se opone a las pretensiones formuladas por la parte demandante, argumentando que carecen de fundamento jurídico y soporte fáctico, dado que no cuentan con los requisitos sustanciales que ameriten la declaratoria de nulidad de los actos administrativos demandados.

Afirmó que la normatividad aplicada a la investigación administrativa aduanera inmersa en el expediente AA-2015-2016-01777 se encuentra vigente y por tanto, su defendida no incurrió en la indebida aplicación y violación del principio de legalidad ni en la falsa motivación del acto.

Arguye que en la Resolución No. 1302 del 27 de junio de 2016, se expusieron los motivos de hecho y de derecho que dieron lugar a la imposición de una sanción equivalente a $335.046.936,oo pesos, en contra de la empresa demandante, por incurrir en la infracción consagrada en el numeral 2.6 del artículo 485 del Decreto 2685 de 1999, modificado por el artículo 39 del Decreto 1232 de 2001 y el artículo 6 del Decreto 2883 de 2008.

Añade que, una vez notificado el acto administrativo antes mencionado, la Agencia de Aduanas Global Operator S.A.S. Nivel 2, interpuso recurso de reconsideración y que mediante Resolución 008203 del 25 de octubre de 2016, su representada resolvió confirmar dicha sanción, haciendo una clara exposición de los hechos, pruebas, motivos de inconformidad del recurrente y de las normas sustanciales y procesales aplicables.

Por lo anterior, manifiesta que en el proceso sancionatorio adelantando en contra de la parte demandante, se surtieron todas las etapas correspondientes y que durante las mismas, se dio la oportunidad al interesado de controvertir y aportar pruebas, garantizándose de tal forma el debido proceso y el derecho de defensa,

sin que ello implique una violación a las normas constitucionales o legales alegadas en la demanda.

De otra parte, señala que la Agencia de Aduanas Global Operator S.A.S. Nivel 2 actuó como declarante autorizado del importador IPORTMED S.A.S. en la declaración de importación con autoadhesivo No. 13198013145897 del 15 de septiembre de 2015 y por tanto, es el llamado a responder por la exactitud y veracidad de la información que se consigne en dichas declaraciones.

Finalmente, solicita se desestimen las pretensiones de la demanda, dado que los actos administrativos fueron expedidos dentro de las competencias y atribuciones propias de la DIAN y conforme al ordenamiento jurídico aplicable, sin trasgredir alguna norma de carácter constitucional o legal.

5.- Audiencia Inicial.

El día 03 de septiembre de 2018, folio 110 y ss, se llevó a cabo la audiencia inicial en la que se realizó la fijación del litigio, se incorporaron las pruebas aportadas en la demanda y la contestación a la misma, se resolvió sobre la prueba pedida por la parte actora, y se decretaron pruebas de oficio por parte de Despacho.

6.- Audiencia de Pruebas.

El día 5 de febrero de 2019, se celebró la audiencia de pruebas consagrada en el artículo 181 de la Ley 1437 de 2011, incorporándose las pruebas documentales solicitadas de oficio (ver folios 182 y 183).

Al finalizar la audiencia se ordenó a las partes presentar alegatos de conclusión por escrito.

7.- Alegatos de Conclusión.

7.1.-. Parte actora

El apoderado de la parte actora presentó sus alegatos de conclusión en término, en donde luego de hacer un recuento normativo, manifiesta que los actos administrativos demandados están viciados de nulidad por falsa y errónea motivación por indebida apreciación de lo supuesto fácticos y jurídicos del caso sub examine.

Reitera que la DIAN interpretó equívocamente la vigencia del régimen sancionatorio, lo cual condujo al desconocimiento del principio de favorabilidad y a su vez, inaplicó la ritualidad especial para sancionar, dado que no se estableció la responsabilidad de su representada en la conducta de “hacer incurrir” al importador en el pago de mayores valores.

7.2.- U.A.E. Dirección Administrativa de Impuestos y Adunas Nacionales - DIAN

El apoderado de la entidad demandada presentó en término sus alegatos de conclusión, manifestando que reitera los argumentos expuestos en la contestación de la demanda e insiste que en el proceso administrativo sancionatorio se dio cumplimiento al debido proceso y que se garantizó el derecho de defensa.

Lo anterior, al indicar que se surtieron todas las etapas de la investigación administrativa y que el interesado tuvo la oportunidad de controvertir los actos

administrativos resultantes, dado que dicho proceso culminó con la Resolución que resolvió el recurso de reconsideración presentado por el demandante.

Arguye que los actos administrativos enjuiciados fueron expedidos de acuerdo con las competencias y atribuciones propias de la DIAN, en cumplimiento de las etapas procedimentales y sustanciales, por tanto, los mismos gozan de legalidad no siendo procedente declarar su nulidad dentro del proceso de la referencia.

7.3.- Concepto del Ministerio Público.

No presentó concepto de fondo.

II.- CONSIDERACIONES

2.1. Competencia

Este Tribunal es competente para decidir el presente asunto en primera instancia, según lo previsto en el numeral 2º del artículo 152 de la Ley 1437 de 2011.

2.2. Problema jurídico:

Conforme lo narrado anteriormente, debe el Tribunal resolver el siguiente problema jurídico, que tiene dos componentes:

> *¿Hay lugar a declarar la nulidad de las Resoluciones números 0669-1302 del 27 de junio de 2016, proferida por la División de Gestión de Liquidación de la DIAN, por medio de la cual se impuso una sanción de $335.046.936.oo a la Agencia de Aduanas Global Custom Operator S.A.S. Nivel 2, y No. 008203 del 25 de octubre de 2016, expedida por la Subdirección de Gestión de Recursos Jurídicos de la Dirección de Gestión Jurídica de la DIAN, por la cual se resuelve el recurso de reconsideración en contra de la resolución anterior, conforme a los cargos de ilegalidad expuestos en la demanda, y teniéndose en cuenta que la DIAN se opone a las pretensiones de la demanda?*
>
> *¿En el evento en que se declaren nulos los actos acusados, deberá el Tribunal decidir si hay lugar a ordenar el restablecimiento del derecho pedido en la demanda?*

2.3. Tesis que resuelven el problema jurídico

2.3.1. Parte actora

La parte actora afirma que las pretensiones de la demanda están llamadas a prosperar, toda vez que la DIAN al expedir los actos demandados incurrió en una de las causales de nulidad establecidas en el artículo 137 del CPACA, específicamente, en la de falsa motivación, dado que interpretó equivocadamente las normas que regulan el régimen sancionatorio aplicable al caso concreto.

Menciona que la ley 1609 de 2013 en su artículo 4, parágrafo 4, establece la aplicación oficiosa de las normas más favorables al interesado. Igualmente, que los decretos reglamentarios del régimen aduanero consagran como regla primordial la aplicación de sus normas una vez expedido, sin que permita el aplazamiento de su entrada en vigor.

Sostiene también que los actos cuestionados fueron expedidos con violación al debido proceso, ya que la conducta imputada a la empresa de Adunas Global Operator S.A.S. Nivel 2 no es sancionable, pues el nuevo régimen no tipifica una sanción por la conducta de “hacer incurrir”.

2.3.2. Parte accionada

Se opone a las pretensiones de la demanda, al considerar que la normatividad aplicada a la investigación administrativa aduanera inmersa en el expediente AA-2015-2016-01777 se encuentra vigente y, por tanto, su defendida no incurrió en la indebida aplicación y violación del principio de legalidad. Que tampoco se configura la causal de falsa motivación, pues los actos administrativos fueron expedidos dentro sus competencias y atribuciones conforme al ordenamiento jurídico pertinente.

Asegura que, en el proceso sancionatorio adelantado en contra de la parte demandante, se surtieron todas las etapas correspondientes y que, durante las mismas, se dio la oportunidad al interesado de controvertir y aportar pruebas, garantizándose de tal forma el debido proceso y el derecho de defensa, sin que ello implicara a una violación a las normas constitucionales o legales alegadas en la demanda.

Resalta que la Agencia de Adunas Global Operator S.A.S. Nivel 2 actuó como declarante autorizado del importador IPORTMED S.A.S. en la declaración de importación con autoadhesivo No. 13198013145897 del 15 de septiembre de 2015 y, por tanto, es el llamado a responder por la exactitud y veracidad de la información que se consigne en dichas declaraciones.

2.3.3. Ministerio Público

El señor Procurador no presentó concepto de fondo.

2.3.4. Tesis y Decisión del Tribunal.

Esta Corporación considera, teniendo en cuenta la posición jurídica de las partes, el acervo probatorio recaudado y el ordenamiento jurídico pertinente, que en el presente asunto debe accederse a declarar la nulidad las Resoluciones No. 0699-1302 del 27 de junio de 2016, mediante la cual la DIAN impone sanción pecuniaria a la parte actora por la suma de $335.046.936 y No. 08203 del 25 de octubre de la misma anualidad, que resuelve el recurso de reconsideración en contra del acto administrativo sancionatorio, decidiendo confirmar el mismo.

Lo anterior en razón a que la parte actora logró desvirtuar la presunción de legalidad que ampara a los actos administrativos acusados, puesto que con su expedición se vulneró por falta de aplicación lo previsto en el artículo 538 del Decreto 390 de 2016, y se desconoció la aplicación del principio de favorabilidad previsto en el artículo 4º de la Ley 1609 de 2013.

Además de lo anterior, los actos acusados quedaron viciados de nulidad por aplicación indebida de lo reglado en el numeral 2.6 del artículo 485 del Decreto 2685 de 1999, ya que este precepto no se encontraba vigente para la fecha de firmeza del acto que impuso la sanción de multa a la sociedad ahora demandante.

2.4.- La decisión que se toma por el Tribunal se funda en los siguientes argumentos.

1. De la presunción de legalidad de los actos administrativos y de las causales de anulación de estos.

Importa recordar que, conforme lo señalado en el ordenamiento jurídico, los actos administrativos gozan de los siguientes atributos: (i) La presunción de legalidad, por la cual se presume que el acto fue expedido conforme al ordenamiento jurídico vigente, correspondiéndole al interesado desvirtuar dicha presunción, y (ii) La ejecutoriedad, en virtud de la cual una vez en firme los actos administrativos son obligatorios y se cumplen directamente por la Administración, salvo que sean suspendidos o anulados por la jurisdicción contencioso administrativa, o por el juez constitucional dentro de una acción de tutela, como ocurrió en el presente caso.

En el artículo 137 de la Ley 1437 de 2011 (CPACA) se consagran las causales de nulidad de los actos administrativos, a saber: 1º.- infracción de las normas en que debería fundarse, denominada como violación de normas superiores. 2º.- Falta de competencia del funcionario que expide el acto. 3º.-. Expedición Irregular. 4º.- Con desconocimiento del derecho de audiencias y de defensa. 5º. Falsa Motivación y 6º. Desviación de Poder.

Estas causales son las mismas establecidas anteriormente en el artículo 84 del derogado Código Contencioso Administrativo (C.C.A.).

Es totalmente claro que conforme a dicho ordenamiento legal, le corresponde al interesado en obtener la declaratoria de nulidad de un acto administrativo, la carga de probar ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo la existencia de alguna de las citadas causales de anulación, indicando en la demanda cuales fueron las normas superiores violadas y explicando el respectivo concepto de violación, tal como se regula en el numeral 4 del art. 162 del CPACA, norma que resulta similar a la prevista en el art. 137, numeral 4 del C.C.A.,

En el evento en que se plantee la causal de desviación de poder, deberá el accionante probar que la intención del autor del acto se alejó del ordenamiento jurídico para buscar un interés personal, caprichoso o subjetivo. Y cuando se trate de la causal de falsa motivación, deberá probar el actor que los hechos expuestos en el acto administrativo como causa de este, no corresponden con la realidad.

Es de recordar que así se prevé en el inciso final del artículo 103 del CPACA, cuando se señala que quien acuda ante esta jurisdicción está en la obligación de cumplir con las cargas procesales y probatorias previstas en dicho código.

Las causales de anulación deben haberse presentado antes de la expedición del acto o coetáneamente con su expedición, y solo así podría desvirtuarse la presunción de legalidad que cobija a los actos administrativos.

2.- Actos demandados en el presente asunto:

La parte actora solicita al Tribunal se declare la nulidad de los siguientes actos administrativos:

a.-) .- Resolución No. 0699-1302 del 27 de junio de 2016, expedida por el Jefe de Gestión y Liquidación de la Dirección de Impuestos y Adunas Nacionales, mediante la cual decidió sancionar a la Agencia de Aduanas Global Operator Custom S.A.S Nivel 2, al pago de una multa equivalente a $335.046.936.oo por incurrir en la infracción contenida en el numeral 2.6 del artículo 485 del Decreto 2688 de 1999.

Copia de dicho Acto obra de folio 49 a 52, aportado por la parte actora con la demanda.

b.-) La Resolución No. 008203 del 25 de octubre de 2016, que resuelve el recurso de reconsideración en contra de la Resolución 0699-1302, suscrita por la Jefe de la División de Gestión Jurídica de la Dirección de Gestión Jurídica de la Dirección de la DIAN.

Copia de dicho Acto obra a folios 43 y 47, aportado por la parte actora con la demanda.

3.- En el presente caso hay lugar a declarar la nulidad de los actos demandados, puesto que con su expedición se vulneró por falta de aplicación lo previsto en el artículo 538 del Decreto 390 de 2016, y se desconoció la aplicación del principio de favorabilidad previsto en el artículo 4º de la Ley 1609 de 2013. Además de lo anterior, los actos quedaron viciados de nulidad al expedirse con fundamento en una norma no vigente, como lo era el artículo 486 del Decreto 2685 de 1999.

Tal como se precisó en el acápite de Antecedentes, la parte actora demanda la declaratoria de nulidad de los actos proferidos por la DIAN, por medio de los cuales se le impuso una sanción pecuniaria consistente en una multa equivalente a la suma de $335. 046.936.oo, por haber hecho incurrir al importador en una infracción administrativa que dio lugar al decomiso de las mercancías.

La parte demandante considera que los actos acusados están viciados de nulidad por haberse expedido con (i) falsa motivación por interpretación y aplicación errónea de las normas referidas en la demanda, (ii) vulneración del derecho al debido proceso y (iii) omisión en aplicación del principio de favorabilidad.

Precisa que se presentó la causal de falsa motivación ya que la DIAN al expedir los actos acusados aplicó equívocamente la norma al caso concreto, en razón a que el fundamento normativo de la sanción, esto es, el artículo 486, numeral 2.1., del Decreto 2685 de 1999, no se encontraba vigente, por lo que había sido subrogado con la expedición del Decreto 390 del 7 de marzo de 2016, por el cual se establece la nueva regulación aduanera. Que la DIAN omitió aplicar el principio de favorabilidad ya que en el artículo 538 del Decreto 390 del 7 de marzo de 2016 no se consagró la conducta que la DIAN tuvo como causa suficiente para imponer la sanción a la Agencia de Aduanas ahora demandante.

La DIAN se ha opuesto a las pretensiones por estimar, concretamente, que los actos fueron proferidos ajustados a derecho y que el artículo 538 del Decreto 390 del 7 de marzo de 2016 no se encontraba vigente para la fecha de la imposición de la sanción, ya que requería de reglamentación por parte de dicha entidad.

A efectos de la decisión que se toma por esta Instancia, se hace necesario verificar cuáles son los hechos relevantes que se encuentran probados en el presente asunto.

3.1.- Hechos relevantes probados

1º.- La División de Gestión de Fiscalización de la Dirección Seccional de Aduanas de Buenaventura, decidió declarar en decomiso una mercancía por valor de $1.675.234.678.oo, al importador IMPORTMED S.A.S., cuyas declaraciones fueron presentadas por la sociedad ahora demandante Agencia de Aduanas Global Customs Operator SAS.

Este hecho se acredita con la copia de la Resolución No. 1191 del 06 de noviembre de 2015. vista a folios 60 al 62, aportada por la parte actora con la demanda.

Igualmente, obra copia de dicho acto en el expediente administrativo radicado 01777 que fue remitido al proceso por la parte accionada y que conforma el cuaderno de pruebas No. 01.

2º.- La División de Gestión de Fiscalización de la Dirección Seccional de Aduanas de Cúcuta, profirió el requerimiento especial aduanero 00093 del 29 de abril de 2016, mediante el cual propuso a la División de Gestión de Liquidación de esa misma Seccional, que impusiera a la Agencia de Aduanas Global Customs la sanción establecida en el numeral 2.6 del Decreto 2685 de 1999, esto es, una multa por valor de $335.049.936.oo.

Este hecho se acredita con la copia del requerimiento especial aduanero 00093, vista a folios 53 al 59, aportada por la parte actora con la demanda.

Igualmente, obra copia de dicho acto en el expediente administrativo radicado 01777 que fue remitido al proceso por la parte accionada y que conforma el cuaderno de pruebas No. 01.

4º.- El día 27 de junio de 2016, la División de Gestión de Liquidación de la Dirección Seccional de Aduanas de Cúcuta expidió la Resolución No. 1302 por medio de la cual impuso a la Agencia de Aduanas Global Customs, la sanción establecida en el numeral 2.6. del artículo 485 del Decreto 2685 de 1999, esto es, una multa por valor de $335.049.936.oo, por hacer incurrir a su mandante o usuario de comercio exterior, en infracciones administrativas aduaneras.

Este hecho se acredita con la copia la Resolución No. 1302, vista a folios 49 al 52, aportada por la parte actora con la demanda.

Igualmente, obra copia de dicho acto en el expediente administrativo radicado 01777 que fue remitido al proceso por la parte accionada y que conforma el cuaderno de pruebas No. 01.

5º.- El día 18 de julio de 2016, la parte actora presentó el recurso de reconsideración en contra de la sanción establecida a la parte demandante, en la citada Resolución No. 1302.

Este hecho se acredita con la copia del recurso de reconsideración que obra del folio 85 a 90 del expediente administrativo radicado 01777, que fue remitido al proceso por la parte accionada y que conforma el cuaderno de pruebas No. 01.

6º.- El día 25 de octubre de 2016, la Subdirección de Gestión de Recursos Jurídicos de la Dirección de Gestión Jurídica del Nivel Central, con sede en Bogotá D.C. profirió la Resolución No. 008203, mediante la cual se confirmó el acto que impuso la sanción de multa a la parte actora.

Este hecho se acredita con la copia la Resolución No. 008203, vista a folios 44 al 47, aportada por la parte actora con la demanda.

Igualmente, obra copia de dicho acto en el expediente administrativo radicado 01777 que fue remitido al proceso por la parte accionada y que conforma el cuaderno de pruebas No. 01.

7º.- El expediente administrativo radicado 01777 conta de 195 folios, tal como fue certificado por la DIAN, mediante el oficio del 6 de septiembre de 2018, suscrito por la Jefe de División Gestión Jurídica de la DIAN, obrante al folio 161.

8º.- La DIAN ha reglamentado el Decreto 390 del 7 de marzo de 2016, mediante las resoluciones 41 del 11 de mayo, 42 del 13 de mayo, 64 del 28 de septiembre y 72 del 29 de noviembre, todas de 2016.

Este hecho se acredita con la copia de las citadas resoluciones que obran del folio 123 al 156 del expediente, y del 165 al 181.

9º.- La DIAN ha proferido conceptos interpretativos sobre la fecha de vigencia del Decreto 390 del 7 de marzo de 2016.

Este hecho se acredita con los conceptos que obran a folios 162 y 163 del Expediente.

4.- Decisión del presente caso.

Con base en el ordenamiento jurídico citado y en los hechos relevantes antes destacados, la Sala a concluido que la parte demandante logró desvirtuar la presunción de legalidad de los actos acusados, ya que efectivamente los mismos se expidieron con vulneración de las normas superiores citadas en la demanda, tal como pasa a verificarse al resolverse los cargos de ilegalidad expuestos en la demanda.

Primer Cargo: Falsa motivación de los actos administrativos demandados, debido a que la DIAN valoró erradamente la aplicación de la norma al caso concreto, incurriendo de tal modo en un error de hecho y de derecho.

Inicialmente, cabe recordar que la jurisprudencia administrativa en forma pacífica ha considerado desde antaño que la causal de anulación conocida como de falsa motivación se presenta cuando la Administración consigna en los motivos de los mismos hechos o apreciaciones que resultan contrarios a la realidad.

Al efecto, basta con traer a colación lo dicho por la Sección Cuarta del H. Consejo de Estado[2], en providencia del 26 de julio de 2017:

> *"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 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.*
>
> *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*

[2] Sección Cuarta del H. Consejo de Estado, Sentencia del veintiséis (26) de julio de dos mil diecisiete (2017), Radicación número: 11001-03-27-000-2018 00006-00 (22326), C.P MILTON CHAVES GARCÍA

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".

Ahora bien, la parte actora ha planteado en la demanda que la DIAN valoró erradamente la aplicación de la norma al caso concreto, incurriendo de tal modo en un error de hecho y de derecho, en cuanto le dio aplicación al numeral 2.6. del artículo 482 del Decreto 2685 de 1999 siendo esta norma inaplicable para imponer la sanción a la sociedad actora, y por el contrario omitió aplicar el principio de favorabilidad en virtud del cual la norma a aplicar era el artículo 538 del Decreto 390 del 7 de marzo de 2016.

Explica, entonces, que la DIAN omitió darle aplicación al principio de favorabilidad previsto en el artículo 4 de la Ley 1609 de 2013, en virtud del cual la norma aplicar era el artículo 538 del Decreto 390 de 2016, el cual no trae como causal de infracción administrativa el hacer incurrir al importador en infracciones administrativas aduaneras que conlleven la imposición de sanciones, como el decomiso de las mercancías, que fue precisamente la situación que la DIAN tuvo en cuenta para imponer la sanción a la sociedad ahora demandante.

Debe recordarse que en el presente caso la DIAN profirió la Resolución No. 1302 el 27 de junio de 2016, decidiendo imponer a la sociedad Agencia de Aduanas Global Customs Operator SAS, con una multa equivalente a $335.046.936.oo, por incurrir en la infracción consagrada en el numeral 2.6. del artículo 485 del Decreto 2685 de 1999, por haber hecho incurrir a su mandante (IMPORTMED SAS) en infracciones administrativas aduaneras, como lo fue el decomiso de las mercancías importadas.

Contra dicha Resolución la sociedad interpuso el recurso de reconsideración, el cual fue resuelto desfavorablemente mediante la Resolución No. 08203 del 25 de octubre de 2016.

En este punto es importante resaltar que mucho antes de la expedición de la Resolución No. 1302 el 27 de junio de 2016, el Gobierno Nacional había proferido el Decreto 390 del 7 de marzo de 2016, mediante el cual se expidió la nueva regulación aduanera del país.

Efectivamente, tal como lo plantea la parte actora, en el artículo 538[3] se consagran las infracciones de las agencias de aduanas, que dan lugar a la

[3] **Artículo 538.** ***Infracciones de las agencias de aduana.*** Sin perjuicio de la responsabilidad derivada de otra calidad de operador de comercio exterior que se le hubiere otorgado, al agente de aduanas que incurra en una de las siguientes infracciones se le impondrá la sanción que en cada caso se indica:

1. Permitir que terceros no autorizados o no vinculados con la agencia de aduanas actúen como agentes de aduanas o auxiliares. La sanción a imponer será de multa equivalente a cuatrocientas (400 UVT) Unidades de Valor Tributario.
2. *No cancelar, o no hacerlo oportunamente, los derechos e impuestos, multas o valor del rescate, no obstante haber recibido el dinero para ello. La sanción a imponer será de multa equivalente al doscientos por ciento (200%) de los derechos, impuestos y/o sanciones no pagados o no cancelados oportunamente"*

3. Incurrir en inexactitud o error en los datos consignados en la declaración aduanera, no obstante haber recibido la información correcta y completa por parte del declarante, cuando tales inexactitudes o errores conlleven un menor pago de los derechos e impuestos a la importación, o a la violación de una restricción legal o administrativa. La sanción a imponer será de multa equivalente trescientas Unidades de Valor Tributario (300 UVT).
4. No adelantar las actuaciones a su cargo para impedir el abandono y/o decomiso de las mercancías. La sanción a imponer será de multa equivalente a doscientas Unidades de Valor Tributario (200 UVT).
5. Realizar labores de consolidación o desconsolidación de carga, transporte de carga o depósito de mercancías, salvo las excepciones previstas en este decreto. La sanción será de multa equivalente trescientas Unidades de Valor Tributario (300 UVT).
6. Incurrir en inexactitudes en la declaración de valor, que impidan la correcta aplicación de la técnica de la valoración aduanera, en el evento en que asuma la responsabilidad de su firma y diligenciamiento. La sanción a imponer será de multa equivalente cincuenta Unidades de Valor Tributario (50 UVT).
7. Determinar una base gravable inferior al valor en aduana que corresponda, cuando elabore y firme la declaración de valor. La sanción a imponer será de multa equivalente al cincuenta por ciento (50%) de la diferencia que resulte entre el valor declarado como base gravable para las mercancías importadas y el valor en aduana que corresponda de conformidad con las normas aplicables.
8. *Cuando en control posterior se establezca que no se contó, al momento de la presentación y aceptación de la declaración aduanera de importación, con los documentos soporte requeridos respecto de las mercancías que obtuvieron levante automático, o que tales documentos no se encontraban vigentes, o no fueron expedidos por la autoridad correspondiente. La sanción será de multa equivalente a trescientas unidades de valor tributario (300 UVT)*
9. Prestar sus servicios o desarrollar actividades de operador de comercio exterior con personas inexistentes. La sanción a imponer será de cancelación.
10. No informar la desvinculación o retiro de sus agentes de aduana o auxiliares, conforme lo establecido en el presente decreto. La sanción a imponer será de multa equivalente a doscientas Unidades de Valor Tributario (200 UVT).
11. No eliminar de la razón o denominación social la expresión “agencia de aduanas”, dentro del mes siguiente a la fecha de firmeza de la resolución por medio de la cual se cancela la autorización o se deja sin efecto la misma. La sanción a imponer será de multa equivalente a doscientas Unidades de Valor Tributario (200 UVT).
12. No conservar durante el término establecido los documentos que conforme a este Decreto deben permanecer en su poder. La sanción será de multa equivalente a doscientas Unidades de Valor Tributario (200 UVT).
13. *No presentar la declaración anticipada en las condiciones y términos previstos en este decreto, cuando ello fuere obligatorio. La sanción a imponer será de multa equivalente a trescientas unidades de valor tributario (300 UVT), que deberá liquidarse en la declaración de importación correspondiente. No habrá lugar a la sanción cuando el transportador anticipa su llegada, sin informar sobre tal circunstancia”*
14. No presentar la declaración del régimen de importación por redes, ductos o tuberías, dentro del término establecido en el presente decreto, o no cancelar en la oportunidad y forma prevista en el presente decreto los derechos e impuestos a la importación o sanciones a que hubiere lugar. La sanción a imponer será de multa equivalente a cincuenta (50 UVT) Unidades de Valor Tributario, por cada día de retraso, sin que supere las mil (1.000 UVT) Unidades de Valor Tributario.
15. No presentar la declaración del valor o presentar una que no corresponda a la mercancía declarada o a la declaración aduanera de importación de que se trate, cuando haya lugar a ella y hubiere sido autorizado expresamente para ello por el declarante. La sanción será de multa equivalente a cien Unidades de Valor Tributario (100 UVT).
16. *No gestionar el traslado al depósito aduanero de las mercancías sometidas al régimen de depósito. La sanción a imponer será del setenta por ciento (70%) del valor FOB de la mercancía. Si no fuere posible establecer dicho valor, la multa equivaldrá a quinientas*

imposición de sanciones, y dentro de las mismas no está prevista la infracción que se regulaba en el numeral 2.6 del Decreto 2685 de 1999: "*2.6 Hacer incurrir a su mandante o usuario de comercio exterior que utilice sus servicios, en infracciones administrativas aduaneras que conlleven la imposición de sanciones, el decomiso de las mercancías o la liquidación de mayores tributos aduaneros".*

Ahora bien, mediante la ley 1609 del 2 de enero de 2013, se dictaron normas generales a las cuales debía sujetarse el Gobierno para modificar los aranceles, tarifas y demás disposiciones concernientes al Régimen de Aduanas. En el artículo 4 se señala que los decretos que expida el Gobierno Nacional para desarrollar la Ley Marco de Aduanas, deberán sujetarse a los principios constitucionales y a los previstos en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, y demás normas que lo modifiquen o sustituyan, incluyéndose dentro de ellos el principio de favorabilidad.

Importa resaltar que en el parágrafo 4º se establece que las autoridades aduaneras deberán de oficio aplicar las normas que favorezcan al interesado, aun cuando no haya sido solicitada o alegada.

> *"**PARÁGRAFO 4o.** Para efectos del Principio de Favorabilidad la Autoridad Aduanera en el proceso sancionatorio y de decomiso de mercancías, aplicará oficiosamente las normas que favorezcan al interesado aun cuando no haya sido solicitada o alegada. Se excepciona de este tratamiento lo relativo a los aranceles y tributos aduaneros."*

Por su parte en el artículo 2º del Decreto 390 del 7 de marzo de 2016 se reitera la norma citada, al consagrarse los principios generales aplicables por las autoridades aduaneras, insertándose el principio de favorabilidad en los siguientes términos:

> ***"Principios generales.** Sin perjuicio de los principios constitucionales y los previstos en el artículo 3 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, de la Ley 1609 de 2013 y del Código General del Proceso, las disposiciones contenidas en este decreto se aplicarán e interpretarán teniendo en cuenta los siguientes:*
>
> *a) **Principio de eficiencia**. En las actuaciones administrativas relativas a la función aduanera siempre prevalecerá el servicio ágil y oportuno para facilitar y dinamizar el comercio exterior, sin perjuicio de que la autoridad aduanera ejerza su control;*
>
> ***b) Principio de favorabilidad.**Si antes de la firmeza del acto que decide de fondo la imposición de una sanción o el decomiso entra a regir una norma que favorezca al interesado, la autoridad aduanera la aplicará oficiosamente. Si la nueva norma es desfavorable al interesado, será la norma anterior la aplicable a todas las infracciones que se cometieron durante su vigencia."*

---

unidades de valor tributario (500 UVT). Cuando la entrega de la mercancía sea extemporánea la sanción será del veinte por ciento (20%) del valor antes previsto. Por extemporaneidad se entiende la que no supere los tres (3) días siguientes al vencimiento del término previsto en el artículo 382 de este decreto".

17. Incumplir con las obligaciones previstas en el parágrafo transitorio del artículo 669 del presente decreto. La sanción a imponer será de multa equivalente a doscientas Unidades de Valor Tributario (200 UVT);
18. No firmar la declaración de exportación dentro del término previsto en el presente decreto. La sanción será de multa equivalente a doscientas Unidades de Valor Tributario (200 UVT).

En estas circunstancias la Sala encuentra acertada la tesis de la parte accionante, por cuanto efectivamente, la DIAN al expedir los actos demandados omitió dar aplicación al principio de favorabilidad en virtud del cual al momento de imponer la sanción a la sociedad actora debió haber verificado que en el artículo 538 del Decreto 390 de 2016, no se consagraba la infracción administrativa que dio lugar a la multa impuesta.

Esta violación de las normas referidas, por falta de aplicación, constituye una causal de anulación de los actos acusados, sin que sea óbice para ello que la parte actora lo haya planteado como una falsa motivación, puesto que evidentemente se trató fue de una vulneración de las normas superiores por falta de aplicación.

Ahora bien, la DIAN ha sostenido en el proceso como argumento central de la defensa, que la normatividad aplicada a la investigación administrativa aduanera inmersa en el expediente AA-2015-2016-01777, esto es, el artículo 486, numeral 2.6 del Decreto 2685 de 1999, se encontraba vigente y, por tanto, su defendida no incurrió en la indebida aplicación y violación del principio de legalidad. Además, por cuanto para la fecha de imposición de la sanción no se encontraba vigente el artículo 583 del Decreto 390 de 2106, ya que requería de reglamentación por parte de la DIAN, conforme lo previsto en el artículo 674 del mismo Decreto 390.

A este respecto, la Sala considera que, aun cuando fuera totalmente cierto que para la fecha en que quedó en firme la sanción, esto es, el 25 de octubre de 2016, todavía se encontraba vigente el artículo 485 del Decreto 2685 de 1999, y específicamente el numeral 2.6., igualmente se presenta la causal de vulneración de las normas citadas por falta de aplicación, por cuanto para esa fecha también estaba vigente el artículo 538 del Decreto 390 de 2016, y ante la existencia de dos normas vigentes el deber de la autoridad aduanera era darle aplicación a la norma más favorable para el contribuyente, tal como se previó en el artículo 4 de la ley 1609 de 2013 y en el artículo 2º del Decreto 390 de 2016.

Sin perjuicio de lo anterior, la Sala estima que el artículo 538 del Decreto 390 del 7 de marzo de 2016, sí estaba plenamente vigente para el momento de la imposición de la sanción, -27 de junio de 2016-, y a fortiori para el día de la firmeza de la misma, esto es, para el 25 de octubre de 2016, cuando fue resuelto el recurso de reconsideración por parte la Oficina Jurídica de la Seccional Bogotá de la DIAN.

Ello es así por cuanto, pese a que en el numeral 2 del art. 674[4] del Decreto 390 se condicionó la vigencia de varias normas a que fueran reglamentadas por la DIAN,

---

[4] **Artículo 674.** ***Aplicación escalonada.*** La vigencia del presente decreto iniciará quince (15) días comunes después de su publicación, conforme a las siguientes reglas:

1. En la misma fecha en que entre en vigencia, entrarán a regir los artículos 1 a 4; 7; 9 a 34; numeral 2.1. del artículo 35; 36 a 41; 43, 44; 111 a 113; 155 a 166; 486 a 503; 505 a 510; 550 a 561; 611 a 673.
2. Los demás artículos entrarán a regir una vez sean reglamentados por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, para lo cual tendrá un término de ciento ochenta (180) días siguientes a la publicación del presente decreto. No obstante, la entidad podrá señalar que reglamentación actual se mantiene vigente, en la medida en que no contraría las nuevas disposiciones contenidas en este decreto.
3. *Los artículos del presente decreto que no han entrado a regir de conformidad con las reglas establecidas en los numerales 1 y 2 de este artículo, regirán a partir del día hábil siguiente a aquel en que la Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) ponga en funcionamiento integralmente un nuevo modelo de*

entre ellas el artículo 538, tal condicionamiento normativo resulta contrario al principio de legalidad aplicable en materia sancionatoria, por cuanto no es posible diferir la vigencia de una norma que hace parte del régimen sancionatorio, a la actuación de la autoridad administrativa encargada de aplicarlo consistente en la reglamentación.

La vigencia de las conductas de las agencias aduaneras que serán objeto de sanción administrativa, es de reserva de ley y excepcionalmente del Gobierno Nacional, empero, ello no puede ser asignado a la autoridad administrativa encargada de imponer las sanciones administrativas.

Empero y aun que se aceptara la legalidad de la anotada situación, se tiene que en el presente proceso se recaudó como prueba la copia de las Resoluciones proferidas por la DIAN mediante las cuales reglamentó el Decreto 390 del 7 de marzo de 2016, esto es, las resoluciones 41 del 11 de mayo, 42 del 13 de mayo, 64 del 28 de septiembre y 72 del 29 de noviembre, todas de 2016.

Al revisarse el texto de tales resoluciones se observa que en ninguna de ellas se reglamentó el artículo 538 del Decreto 390 de 2016, por lo cual mal podría concluirse que dicho artículo nunca entró en vigor ante la omisión de la DIAN en su reglamentación. Desde luego que el tema previsto en el artículo 538 del Decreto 390 no era objeto de reglamentación por parte de la DIAN para que pudiera entrar a regir, por lo cual la vigencia de este se dio pasados los 15 días siguientes a la publicación del Decreto 390 del 7 de marzo de 2016.

Por lo anterior, es palmario que para la fecha de expedición de la sanción de multa a la sociedad actora (27 de junio de 2016), el artículo 538 del Decreto 390 de 2016 se encontraba vigente y debió aplicarse de oficio por la DIAN, como un desarrollo del deber de aplicación del principio de favorabilidad.

Amén de lo anterior, y contando aún los 180 días comunes que tenía la DIAN para reglamentar el Decreto 390, dicho plazo se venció el 8 de septiembre de 2016, por lo cual para la fecha en que quedó en firme la sanción impuesta a la actora (25 de octubre de 2016), ya se encontraba vigente el artículo 538 y resultaba un deber para la autoridad aduanera que resolvió el recurso de reconsideración darle plena aplicación, por todo lo cual los actos acusados quedaron viciados de ilegalidad por imponer una sanción dejándose de aplicar la norma más favorable al actor que ya no consagra la falta como una infracción administrativa.

Además de la anterior situación, se tiene que tampoco es cierto el argumento expuesto por la DIAN, en el sentido que para el momento de la imposición de la sanción el numeral 2.6 del artículo 485 del Decreto 2685 de 1999 se encontraba vigente.

En efecto, la Sala encuentra que para la fecha de la imposición de la sanción tampoco se encontraba vigente el artículo 485 del Decreto 2685 de 1999. Ello es

---

sistematización informático electrónico aduanero, desarrollado e implementado en los términos previstos por el parágrafo de este artículo.

***Parágrafo**.Para los efectos previstos en el numeral 3 de este artículo, la Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) deberá desarrollar, implementar y poner en funcionamiento, a más tardar el treinta (30) de noviembre de 2019, el nuevo modelo de sistematización informático electrónico aduanero con el que se garantice la prestación de un servicio informático ágil, robusto y confiable que soporte cabalmente la operación aduanera.*

así conforme lo previsto en el artículo 675[5] del Decreto 390 de 2016, señala que continúan vigentes unos artículos del Decreto número 2685 de 1999, con sus modificaciones y adiciones, sin que expresamente se haya incluido el artículo 485.

De tal suerte que, para la fecha de imposición de la sanción por parte de la DIAN, se dio aplicación al numeral 2.6 del artículo 485 del Decreto 2685 de 1999 que no se encontraba vigente para el día 27 de junio de 2106, lo cual también torna en ilegal los actos acusados por aplicación de una norma no vigente.

Como corolario de lo expuesto, la Sala concluye que en el presente asunto se encuentra desvirtuada la presunción de legalidad de las Resoluciones demandadas, por lo cual procede declarar su nulidad, sin que sea necesario entrar a estudiar los otros cargos de ilegalidad expuestos por la parte actora en el concepto de violación, los cuales, en esencia, coinciden con el argumento central de ilegalidad que la Sala encuentra acreditado.

Ahora bien, la parte actora solicitó como restablecimiento de derecho, en la medida en que se accediera a anularse los actos administrativo, lo siguiente:

1º.- Suspender toda actuación administrativa derivada de este proceso.

2º.- Se restituyan las sumas indebidamente cobradas, a valor presente, junto con sus respectivos intereses moratorios a la misma tasa de mora que cobra la DIAN, adicionando el lucro cesante respectivo.

---

[5] **Artículo 675.** ***Vigencias.*** Continúan vigentes las siguientes disposiciones: artículo 7° del Decreto número 1538 de 1986; Decretos números 1742 y 2148 de 1991; Decreto número 379 de 1993; artículos 2, 5, 6 y 7 del Decreto número 1572 de 1993; Decreto número 3568 de 2011; y Decretos números 1567, 1894 y 2025 de 2015.

Igualmente, continúan vigentes los siguientes artículos del Decreto número 2685 de 1999, con sus modificaciones y adiciones:

1. Para los Altex y los UAP, por el término de cuatro (4) años más, contados a partir de la vigencia de este Decreto: en lo que fuere pertinente, los numerales 1 y 2 del artículo 11; artículo 28, con la modificación efectuada por el artículo 1° del Decreto número 3555 de 2008; artículos 31 y 32; artículo 33, con la adición efectuada por el artículo 3° del Decreto número 4434 de 2004; artículo 34, con las modificaciones efectuadas por el artículo 3° del Decreto número 4136 de 2004 y el artículo 3 del Decreto número 2557 de 2007; artículo 35; parágrafo 2° del artículo 37, con la modificación efectuada por el artículo 8° del Decreto número 1232 de 2001; artículos 38, 39 y 40; artículo 55, con la modificación efectuada por el artículo 10 del Decreto número 1232 de 2001; artículo 71, literales: b) último inciso, e), f) y g) inciso 2°; artículo 184; artículo 184-1, con la modificación efectuada por el artículo 19 del Decreto número 2557 de 2007; artículos 185 a 187; artículo 188, con las modificaciones efectuadas por el artículo 20 del Decreto número 2557 de 2007 y, último inciso del artículo 354.
2. *Mientras entra a regir la nueva regulación sobre zonas francas, sistemas especiales de importación - exportación, sociedades de comercialización internacional y zonas especiales económicas de exportación, continúan vigentes los siguientes artículos del Decreto 2685 de 1999, con sus modificaciones y adiciones: artículos 40-1 al 40-10; 168 al 183; 392-4; 393; 394 a 408; literales a) a l), n, w, y, z, dd, del artículo 409; literales a, b, c, d, f, g, h, i, k, l, m, n, o, p, q, t del artículo 409-1; 409-2; 409-3; 410; numerales 1.2, 1.3, 1.4, 1.5, 1.13, 1. 15, los incisos 1 y 2 del numeral 1; numerales 2, 3 y parágrafo del artículo 488; numerales 1. 1, 1.2, 1.3 inciso final del numeral 1, 2.2 al 2.5 y 3 del artículo 489 y el artículo 489-1. También continúan vigentes las definiciones contenidas en el artículo 1° del Decreto 380 de 2012 mientras entra a regir una nueva regulación sobre Sociedades de Comercialización Internacional.*
3. Los que regulan los programas especiales de exportación (PEX), contenidos en los artículos 329 al 334-1 del Decreto número 2685 de 1999, con sus respectivas modificaciones.

3º.- Que se condene en costas a la entidad demandada, debido a su temeridad de no accederse a conciliar prejudicialmente.

En este sentido la Sala recuerda que, tal como se tiene establecido en el ordenamiento jurídico, la anulación de los actos administrativos particulares, conlleva la supresión de los efectos jurídicos que producían ex tunc, es decir, desde la fecha de su expedición.

Por lo tanto, las actuaciones administrativas iniciadas por la autoridad para el cumplimiento de sus efectos, quedan sin fundamento jurídico alguno por disposición normativa.

Como consecuencia de ello resulta procedente ordenar a la DIAN que proceda a hacer devolución a la parte actora de las sumas de dinero, debidamente indexadas, que la parte actora haya cancelado con ocasión de los actos administrativos que ahora se anulan por esta jurisdicción.

En cuanto a la solicitud de condena en costas a la entidad vencida, la Sala no encuentra procedente acceder a ello, dado que conforme a reciente jurisprudencia del Consejo de Estado, la regla establecida en el artículo 188 del CPACA, no puede entenderse en el sentido que las costas se aplican de manera objetiva a la parte vencida, sino que debe valorarse la actuación de la misma en términos de haberse actuado con temeridad o mala fe, y además de conformidad con el numeral 8 del artículo 365 del CGP, sólo habrá lugar a costas cuando en el expediente aparezca que se causaron y en la medida de su comprobación.

En el presente caso la Sala no encuentra que se den los presupuestos anteriormente advertidos por la conducta procesal expuesta por la DIAN en el presente proceso, ya que se tiene que en ejercicio del derecho de defensa actuó en el proceso sosteniendo criterios jurídicos razonables en defensa de los actos demandados, sin que pueda predicarse una actuación temeraria o de mala fe.

El hecho de que en sede prejudicial la entidad haya decidido no conciliar, es una conducta que está prevista dentro del ordenamiento legal que regula la figura de la conciliación prejudicial, y la misma no es causal válida para la imposición de costas como quiera que estas proceden es por la conducta temeraria mostrada dentro del trámite del proceso judicial respectivo.

Por todo lo anterior, no hay lugar a la imposición de costas a la parte vencida.

En mérito de lo expuesto, la Sala de Decisión Oral No. 004 del Tribunal Administrativo de Norte de Santander, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

RESUELVE:

PRIMERO: Declárese la nulidad de los siguientes actos administrativos: a.-) Resolución No**. 0669-1302 del 27 de junio de 2016**, proferida por la División de Gestión de Liquidación de la Dirección Seccional de Impuestos y Aduanas de Cúcuta, mediante la cual decidió sancionar a la Agencia de Aduanas Global Operator Custom S.A.S Nivel 2, al pago de una multa equivalente a $335.046.936.oo. b.-) Resolución No. **008203 del 25 de octubre de 2016**, proferida por la Subdirección de Gestión de Recursos Jurídicos de la Dirección de Gestión Jurídica de la Dirección de Impuestos y Aduanas – DIAN, mediante la cual se confirmó la Resolución No. 0669-1302.

SEGUNDO: A título de restablecimiento del derecho ordénese a la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales DIAN, que proceda a hacer devolución a la Agencia de Aduanas Global Operator Custom S.A.S Nivel 2, de las sumas de dinero, debidamente indexadas, que dicha parte haya efectivamente cancelado en cumplimiento de los actos administrativos que se anulan en el anterior numeral.

TERCERO: Abstenerse de efectuar condena en costas a la parte vencida.

CUARTO: La Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales deberá darle cumplimiento a esta sentencia en los términos previstos en los artículos 192 y 195 del CPACA.

QUINTO: Ejecutoriada esta providencia, **archívese** el expediente, previas las anotaciones secretariales de rigor y **devuélvase a** la parte actora los valores consignados para gastos del proceso, excepto los ya causados.

NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE
(Aprobada en Sala Virtual de Oralidad No. 04 de la fecha).

ROBIEL AMED VARGAS GONZÁLEZ
Magistrado

HERNANDO AYALA PEÑARANDA
Magistrado

REPÚBLICA DE COLOMBIA

JUZGADO CUARENTA Y CINCO ADMINISTRATIVO
DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ

Bogotá D.C., veintidós (22) de junio de dos mil veintidós (2022)

SENTENCIA

PROCESO:	11001-33-41-045-2019-00246-00
ACCIONANTE	**AGENCIA DE ADUANAS AGECOLDEX S.A. NIVEL 1**
ACCIONADO:	**DIRECCIÓN DE IMPUESTO Y ADUANAS NACIONALES**
MEDIO DE CONTROL:	**NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO.**

Procede el Juzgado Cuarenta y Cinco Administrativo de Bogotá – Sección Primera, a proferir sentencia de la referencia.

ANTECEDENTES

1. Demanda

La **AGENCIA DE ADUANAS AGECOLDEX S.A NIVEL 1.,** por intermedio de apoderada judicial, presentó demanda bajo el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho contra la **DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES**, a fin de que se declare la nulidad de las Resoluciones Nos. 1-03-241-201-640-0-1748 de 24 de octubre de 2018 y 03-236-408-601-001077 del 11 de marzo de 2019, por medio de las cuales se impuso una multa y se resolvió el recurso de reconsideración.

A título de restablecimiento del derecho solicita que se decrete que la entidad demandante no está obligada a pagar la suma de siete millones doscientos noventa y seis mil pesos m/cte por concepto de la multa impuesta.

Así mismo, en el evento que la U.A.E. DIAN haya forzado coactivamente al pago de la suma señalada, se le condene a devolverla debidamente indexada teniendo en cuenta el índice de precios al consumidor desde la fecha de pago hasta su devolución.

1.1 Hechos que motivaron la demanda.

La sociedad **NOVARTIS DE COLOMBIA S.A.** importó mercancías que fueron amparadas en las declaraciones de importación inicial con el autoadhesivo No.07328330583422 del 19 de agosto de 2015.

La empresa demandante actuó como agente de aduanas del importador. La mercancía importada fue declarada bajo la posición arancelaría 2941.90.90.00.

El 6 de agosto de 2018, la División de Gestión de Fiscalización de la Dirección Seccional de Aduanas de Bogotá profirió Requerimiento Especial Aduanero No. 01-03-238-419-435-8-0002796, donde propuso:

(i) Proferir al importador **Novartis de Colombia S.A.** liquidación oficial de revisión por error en la clasificación arancelaria de la mercancía declarada en importación con autoadhesivo No. 07328330583422 del 19 de agosto de 2015 por valor de $36.482.000, correspondiente a la diferencia de tributos aduaneros, sanción del numeral 2.2 del artículo 482 del Estatuto Aduanero en concordancia con el inciso 2º del parágrafo del citado artículo (multa correspondiente al 10% de la diferencia de los tributos aduaneros dejados de cancelar) e intereses de mora.

(ii) Sancionar a la **Agencia de Aduanas Agecoldex S.A. Nivel 1,** en su calidad de declarante autorizado de conformidad a la infracción contemplada en el numeral 2.6 del artículo 485 del Decreto 2685 de 1999 y sus modificaciones por considerar que hizo incurrir al importador (Novartis de Colombia S.A) en errores e infracciones administrativas aduaneras que conlleven a la imposición de mayores sanciones o la liquidación de mayores tributos aduaneros; por lo cual propone multa a AGECOLDEX correspondiente al veinte (20%) del mayor valor a pagar determinando en la liquidación oficial, incluida en la sanción, la cual propuso a Agecoldex por valor de $7.296.000.

Agecoldex dio respuesta al requerimiento especial aduanero con radicado No.003E2018038491 del 3 de septiembre de 2018.

Mediante Resolución No. 1-03-241-201-640-0-1748 de 24 de octubre de 2018, se impuso a la demandante la multa de $7.296.000, la cual fue notificada mediante correo el 26 de octubre de 2018.

Contra dicha decisión, la empresa demandante presentó el recurso de reconsideración mediante escrito radicado No. 00E2018050499 del 14 de noviembre de 2018.

En Resolución No. 03-236-408-601-001077 del 11 de marzo de 2019, se resolvió el recurso de reconsideración, en el que confirmó la decisión sancionatoria.

1.2 Normas violadas y concepto de la violación.

El actor señala como normas violadas los artículos 2, 29, 83, 209 y 228 de la Constitución Política; los artículos 1 al 3 de la Ley 153 de 1887; el parágrafo 4 del artículo 4 de la Ley 1609 de 2014; el artículo 264 de la ley 223 de 1995; el artículo 87 de la Ley 1437 de 2011, los artículos 2, 39, 43, 522, 526, 527, 538, 542, 582, 584, 641 y 647; numeral 2.6 del artículo 485 del Decreto 2685 de 1999, modificado por el artículo 39 del Decreto 1232 de 2001 y adicionado por el artículo 6 del Decreto 2883 de 2008 y la circular 00020 del 30 de julio de 2018.

- **Transgresión del principio de favorabilidad**

El extremo actor indicó que el Decreto 390 de 2016, en su régimen sancionatorio, no prevé infracción igual o siquiera similar a la contemplada en el numeral 2.6 del artículo 485 del Decreto 2685 de 1999, modificado por el artículo 39 del Decreto 1232 de 2001 y adicionado por el artículo 6 del Decreto 2883 de 2008.

Resaltó que el principio de favorabilidad se encuentra consagrado en el artículo 4 de la Ley 1609 de 2013, el artículo 2 del Decreto 390 de 2016 e incluso en el Decreto 349 de 2018, en los que se extrae que: (i) la norma que se expida en relación a sanciones o decomisos puede comprar elementos más favorables al

administrado, (ii) si esta se expide antes de la decisión de fondo, se deberá aplicar la norma más favorable y, (iii) la favorabilidad se aplica incluso de oficio.

En este orden, y en atención al principio de favorabilidad, se debió aplicar el Decreto 390 de 2016, al no consagrar la sanción consistente "*por hacer incurrir a su mandante en errores, en infracciones administrativas aduaneras que conlleven la imposición de mayores sanciones o la liquidación de mayores tributos aduaneros",* sin que fuera procedente la multa impuesta.

Frente a ello, resaltó:

(i) La entidad demandada no puede alegar que no puede aplicar la favorabilidad dado que el Decreto 390 de 2016 no ha entrado a operar en su totalidad, pues debe tenerse en cuenta que el artículo 674 del Decreto 390 de 2016 fue modificado en su numeral 3 por el artículo 184 del Decreto 349 de 2018.
(ii) Por lo anterior, no se puede establecer una transitoriedad en la norma, cuando el numeral 2.6 del artículo 485 del Decreto 2685 de 1999 es contrario al Decreto 390 de 2016.
(iii) Al no existir la infracción endilgada en el Decreto 390 de 2016, es claro que la empresa no pudía ser sancionada por esta, ya que se vulnera el principio de tipicidad y legalidad que concluye una interpretación analógica que se encuentra prohibida por la ley

- **Violación al debido proceso, principio de tipicidad y legalidad.**

Para el extremo actor, se configuró la violación del debido proceso, pues para que la autoridad aduanera hubiese promovido la investigación por la infracción del numeral 2.6 del artículo 485 del Estatuto Aduanero, primero debía quedar en firme el acto administrativo que expidiera la liquidación oficial a cargo del importador (Novartis), pues la sanción a imponer a la agencia de aduanas demandante, precisamente, dependía de la decisión de fondo (liquidación oficial) que se tome a cargo del importador.

Al respecto, resaltó que la inspección aduanera del artículo 128 del Estatuto Aduanero no es una etapa de liquidación propiamente, puesto que en la actualidad el trámite de desaduanamiento en la importación implica la presentación y aceptación de la declaración de importación, el pago de derechos e impuestos a la importación, etapa de selectividad que puede conllevar levante automático o precedido de inspección aduanera.

De lo anterior, destacó que en la etapa en que se determina la declaración de importación, resulta de una subpartida arancelaria equívoca, pues la correcta implica una mayor tarifa del arancel y /o de IVA, que no aplicaba un tratamiento preferencial, que las casillas que conforman el valor de la aduana están erradas conduciendo a un menor pago de tributos aduaneros, esto es, la etapa de control posterior, cuando habiendo agotado el proceso aduanero de corrección o de revisión, se efectúa la respectiva liquidación y esta queda en firme.

De esta manera, explicó que el proceso de liquidación implica que la DIAN inicie una investigación aduanera y surta las etapas correspondientes, esto es, requerimiento aduanero, se profiera una decisión de fondo respecto la liquidación oficial y se surta el recurso de reconsideración.

No obstante, en el presente caso, se tiene que Novartis se allanó a la liquidación oficial emitida por la DIAN hasta el **20 de noviembre de 2018**. Sin embargo, la

multa impuesta a la demandante fue el **24 de octubre de 2018**, esto es, antes de que cobrara firmeza el primer acto administrativo relacionado. Situación que, a su juicio, viola el debido proceso y el principio de prohibición de analogía al sancionar a la empresa actora sin que se cumplieran los parámetros del numeral 485 del Estatuto Aduanero.

Aunado lo anterior, el apoderado del actor se aparta del argumento consistente en el principio de celeridad y dejar de lado las situaciones puntuales que una sanción aduanera exige para su configuración.

- **Caducidad de la facultad sancionatoria**

Indicó que, conforme el artículo 522 del Decreto 390 de 2016 en concordancia con el artículo 52 del C.P.A.C.A. la caducidad de la acción administrativa sancionatoria de la autoridad aduanera es de tres años contados a partir de la comisión del hecho o la omisión constitutiva de la infracción administrativa.

En este orden, para el actor, el hecho generador de la investigación ocurrió desde la presentación y aceptación de la declaración de importación el **19 de agosto de 2015**, por lo que la resolución sancionatoria debió expedirse el **24 de octubre de 2018**, no obstante, el acto demandado se profirió el **26 de octubre de 2018**, por fuera del término legal.

2. **Contestación de la demanda- Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (archivo 14. Expediente Electrónico)**

La parte demandada se opuso a las pretensiones de la demanda bajo los siguientes argumentos:

Resaltó que la empresa demandante no desvirtuó su responsabilidad por la ocurrencia del hecho contemplado como infracción aduanera, pues consignó datos errados en la declaración de importación con autoadhesivo No.0738330583422 del 19 de agosto de 2015 a nombre del importador Novartis de Colombia S.A.

Indicó que la sanción que corresponde al declarante es la dispuesta en el numeral 2.6 del artículo 485 del Decreto 2685 de 1999, en concordancia con las obligaciones señaladas en lo numerales 4 y 5 del artículo 27-2 del mismo Estatuto, al hacer que su mandante o usuario de comercio exterior utilice sus servicios en infracciones administrativas que conlleven la imposición de sanciones, el decomiso de las mercancías o la liquidación de mayores tributos aduaneros.

Respecto a la supuesta vulneración al principio de favorabilidad, indicó que dentro del término del inicio de la investigación y hasta su culminación, esto es, con la resolución de fondo, no preexistían dos normas que articularan tales situaciones, pues los artículos que establecían las sanciones de los Decretos 390 de 2016 y 349 de 2018 no entraron en vigencia, en especial cuando estas fueron derogadas por el Decreto 1165 de 2019 vigente al día de hoy.

Por lo anterior, las infracciones del Decreto 2685 de 1999 contenidas en los artículos 482 a 501-3 se encontraban vigentes a la fecha de los hechos y no estaba rigiendo el artículo 538 del Decreto 0390 de 2016, por lo tanto, no es dable la aplicación del principio de favorabilidad.

Sobre la violación al debido proceso, tipicidad y legalidad, resaltó que la liquidación oficial y la sanción al declarante se deben proferir en el mismo acto administrativo por disposición del artículo 585 del Decreto 390 de 2016, y no como lo señala la actora, que primero se debió adelantar el procedimiento administrativo de la liquidación oficial y luego iniciar el procedimiento sancionatorio contra la Agente de Aduanas que intervino como declarante.

En este punto, resaltó que no se transgredió ninguna norma de derecho al haber vinculado a la agencia de aduanas al expediente, pues ello obedece al estricto cumplimiento de los artículos 584 y 585 del Decreto 390 de 2016, para lo cual resaltó que la demandante incurrió en la conducta infractora del numeral 2.6 del artículo 458 del Decreto 2685 de 1999.

Frente a la supuesta caducidad de la acción administrativa sancionatoria, indicó que, de acuerdo al artículo 522 del Decreto 390 de 2016, la caducidad de la acción sancionatoria se somete a los términos y condiciones previstos para la firmeza de la declaración de importación, la cual no se encontró en firme en ocasión al requerimiento especial aduanero que se expidió el 6 de agosto de 2018.

3. Contestación de la tercera con interés de la Compañía Aseguradora de Fianzas S.A. (archivo 17)

La tercera con interés resaltó que se adhiere a la demanda en cuanto a los hechos, declaraciones y condenas, fundamentos de derecho, las normas violadas y concepto de violación, para lo cual señaló:

- Violación al debido proceso: ya que no se convocó a la empresa a la audiencia de conciliación extrajudicial.

-Falta de cobertura: indicó que al momento en que la Sociedad Agencia de Aduanas Agecoldex S.A. nivel 1 presentó la declaración de importación, no había celebrado el contrato de seguro con la Compañía Aseguradora de Fianzas, ya que la póliza de seguros se expidió el 10 de junio de 2016 y se inició su vigencia a partir del 6 de septiembre de 2016, es decir, no había asumido riesgo alguno sobre las obligaciones de la sociedad demandante.

- Prescripción del Contrato de Seguros: señaló que el hecho sancionable sucedió en agosto de 2015 y a la fecha en que se expidió la resolución sancionatoria, el 24 de octubre de 2018, habían transcurrido más de dos años, por lo que el contrato de seguro prescribió conforme lo establecido en el artículo 1081 del Código de Comercio.

-.Extemporaneidad de la imposición de la sanción: adujo que el requerimiento especial aduanero no se profirió dentro de los 30 días siguientes de acuerdo al artículo 681 del Decreto 1165 de 2019.

-. Caducidad de la facultad sancionatoria: refirió que desde que se presentó la declaración de importación en agosto de 2015 a la fecha en que se expidió la resolución sancionatoria el **24 de octubre de 2018**, pasaron más de tres años, configurándose la caducidad de la facultad sancionatoria.

-. Improcedencia de imposición de la sanción al declarante: sostuvo que es improcedente que en el acto administrativo que se profiere la liquidación, también se imponga una sanción a la agencia de aduanas demandante.

Pues la imposición de la sanción solo procede, una vez quede en firme la liquidación oficial, la cual no se encontraba en firme, cuando se impuso la multa a la agencia de aduanas. Lo que deriva la improcedencia jurídica tanto de la imposición de la sanción, como de la pretensión de ordenarla efectividad de la póliza expedida por Confianza S.A No. 03DL005317.

4. Trámite procesal

La demanda fue admitida mediante auto de 11 de marzo de 2020 (archivo 9), de la cual se surtió la notificación electrónica a la parte pasiva y al tercero con interés el 11 de junio de 2021 (archivo 13), quienes contestaron la demanda en debida forma.

Mediante auto de 24 de septiembre de 2021 (archivo 19 del expediente digital), este Despacho advirtió que el presente asunto es susceptible de sentencia anticipada, motivo por el cual prescindió de la audiencia inicial prevista en el artículo 180 de la Ley 1437 de 2011, fijó el litigió, se pronunció sobre las documentales allegadas por las partes y corrió traslado para alegar de conclusión.

5. Alegatos de conclusión

En correo electrónico de 11 de octubre de 2021, la demandante presentó alegatos de conclusión (archivo 21) en los que ratificó lo expuesto dentro del escrito de demanda.

La entidad demandada presentó alegatos de conclusión mediante escrito de 11 de octubre de 2021 (archivo 20), en los que ratificó los argumentos del escrito de contestación de la demanda.

La tercera con interés no presentó alegatos de conclusión y la delegada del Ministerio Público no emitió concepto en el presente asunto.

CONSIDERACIONES

1. Cuestión Previa.

Previo a decidir sobre este asunto, advierte el Juzgado que el tercero con interés aludió sobre el indebido agotamiento del requisito de procedibilidad de conciliación extrajudicial, pues no fue convocada en dicha audiencia.

Al respecto, si bien este argumento puede ser entendido como una excepción previa, lo cierto es que la tercera con interés no la alegó como tal y por ello no se resolvió dentro de la oportunidad establecida en el artículo 175 del C.P.A.C.A.

Aunado a lo anterior, mediante providencia de 12 de julio de 2021, este Despacho advirtió que el presente asunto es susceptible de sentencia anticipada, motivo por el cual prescindió de la audiencia inicial prevista en el artículo 180 de la Ley 1437 de 2011, fijó el litigió, se pronunció sobre las documentales allegadas por las partes y corrió traslado para alegar de conclusión; lo anterior, sin que dicha decisión hubiese sido recurrida por alguno de los sujetos procesales, ni existió pronunciamiento alguno por parte de la Compañía Aseguradora de Fianzas S.A., por lo que la providencia quedó en firme y se continuó con el trámite legal correspondiente.

Así las cosas, teniendo en cuenta que en la providencia se puso en conocimiento el enlace del expediente y se corrió traslado a las partes para que se pronunciaran sobre las pruebas obrantes en el proceso y presentaran por escrito los alegatos de conclusión, es claro que las partes tenían conocimiento del escrito presentado por el tercero con interés, sin que se hubiesen pronunciado del mismo.

En todo caso, con el fin de sanear las presuntas irregularidades que puede presentar el proceso, al juzgado se pronunciará sobre el argumento presentado por la tercera con interés en esta oportunidad.

Al respecto, se resalta que el tercero con interés no solicitó que se dé por terminado el proceso por la falta del agotamiento del requisito de procedibilidad establecido en el numeral 1 del artículo 161 del C.P.A.C.A., sino que consideró que se le vulneró el debido proceso al no ser convocado en la conciliación extrajudicial en la que se presentaron las partes demandante y demandada.

Con todo, advierte el Despacho que no se configuró la vulneración del debido proceso en contra del tercero con interés, pues el propósito de la audiencia de conciliación extrajudicial no es otro que la autoridad que expidió los actos administrativos considere, precisamente, conciliar sus efectos con la agencia de aduanas afectada.

En este orden, la Compañía de Seguros no podía conciliar los efectos de las resoluciones que hoy se controvierten, no obstante, teniendo en cuenta que en ocasión a la sanción que le fue impuesta a la demandante puede afectarse la póliza de cumplimiento DL005317 que suscribió con la demandante, es claro que le asiste un interés en este asunto, pues esta sentencia eventualmente puede traerle consecuencias jurídicas y legales.

De esta manera, no se advierte la vulneración del debido proceso de la tercera con interés, sino por el contrario, al ser vinculada en el presente asunto, se garantizó su derecho de defensa.

2. Problema Jurídico

De acuerdo a la fijación del litigio (archivo 19), el objeto de esta controversia se centra en determinar si los actos administrativos se encuentran viciados de nulidad por:

Vulneración de las normas en que debía fundarse:

¿La Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales desconoció que la infracción por la cual fue sancionada la demandante se encontraba tácitamente derogada por el Decreto 390 de 2016, norma que debió aplicarse por favorabilidad?

Expedición irregular

¿Incurrió la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales en el vicio de nulidad de expedición irregular de sus actos administrativos por cuanto omitió proferir y esperar la firmeza de una liquidación oficial de corrección previo a imponer la sanción?

Falta de competencia temporal

¿Incurrió la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales en el vicio de falta de competencia temporal por resolver el proceso sancionatorio por fuera del término legal?

3. Caso Concreto

Pasa el Despacho a pronunciarse frente a cada uno de los vicios de nulidad alegados por la parte demandante, de acuerdo al orden que fueron propuestos.

(i) Sobre la presunta transgresión del principio de favorabilidad.

El principio de legalidad predica que las normas administrativas deben prescribir la conducta objeto de la sanción, esto es, las conductas infractoras y las clases y cuantías de las sanciones, pues nadie puede ser juzgado sino conforme a las leyes prexistentes.

Por su parte, el principio de tipicidad implícito en el de legalidad hace referencia a la obligación que tiene el legislador de definir con claridad y especificidad el acto, hecho y omisión de la conducta reprochada por el ordenamiento, de manera que los ciudadanos conozcan con anterioridad las consecuencias de su comisión.

De manera que, las normas sancionatorias al ser de carácter sustancial, su vigencia es hacia el futuro (irretroactividad), esto es, tiene aplicación para los supuestos o hechos que se originen con posterioridad a la entrada de su vigencia que permiten continuar con su trámite y culminación conforme la normativa y no de la legislación que la sustituye[1].

No obstante, el principio de legalidad encuentra un limitante en el principio de favorabilidad, que establece que una determinada situación ocurrida en la vigencia de una Ley puede resolverse en el amparo de una ley posterior, siempre y cuando esta última nueva norma resulte más permisiva o favorable[2].

Dicha situación incluso se encuentra en el parágrafo 4 del artículo 4 de la Ley 1609 de 2013, al establecer que las autoridades aduaneras en el proceso sancionatorio deberán aplicar oficiosamente las normas que favorezcan al interesado aun cuando esta no haya sido solicitada o alegada:

> *"(…) Artículo 4. Principios Generales: Los decretos que expida el Gobierno Nacional para desarrollar la Ley Marco de Aduanas, deberán sujetarse a los principios constitucionales y a los previstos en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, y demás normas que lo modifiquen o sustituyan, como son:*
>
> *Principio del debido proceso,*
> *Principio de igualdad,*
> *Principio de la buena fe,*
> *Principio de economía,*
> *Principio de celeridad,*
> *Principio de eficacia,*
> *Principio de imparcialidad,*

[1] Consejo de Estado Sección Quinta-Descongestión C.P. Carlos Enrique Moreno Rubio Rad. Num.13001-23-31-000-2002-001749-01
[2] Consejo de Estado Sección Primera C.P. Roberto Augusto Serrato Valdés Rad. Num 13001-23-31-000-2002-99016-02 de 24 de octubre de 2019.

Principio de prevalencia de lo sustancial,
Principio de responsabilidad,
Principio de publicidad y contradicción,
Principio de progresividad.

De la misma forma deberá tener en cuenta los principios especiales del derecho probatorio, y los principios especiales del régimen de aduanas, como son:

Principio de eficiencia,
Principio de Seguridad y Facilitación en la cadena logística de las operaciones de comercio exterior,
Principio de Coordinación y Colaboración, y
Principio de Favorabilidad. (…)

(…) Parágrafo 4°. Para efectos del Principio de Favorabilidad la Autoridad Aduanera en el proceso sancionatorio y de decomiso de mercancías, aplicará oficiosamente las normas que favorezcan al interesado aun cuando no haya sido solicitada o alegada. Se excepciona de este tratamiento lo relativo a los aranceles y tributos aduaneros (…)". (Destacado fuera de texto)

A su vez, el numeral 4 del artículo 5 de la Ley 1609 de 2013, dispuso:

"(…) Artículo 5°. *Criterios generales. Los Decretos y demás Actos Administrativos que expida el Gobierno Nacional para desarrollar la ley marco de aduanas, deberán observar los siguientes criterios: (…)*

(…) 4. ***Las disposiciones que constituyan el Régimen sancionatorio y el decomiso de mercancías en materia de aduanas****, así* ***como el procedimiento aplicable deberá estar consagrado en los decretos que en desarrollo de la ley Marco expida el Gobierno Nacional*** *(…)".* (Destacado fuera de texto)

De lo anterior, es claro que la Ley 1609 de 2013 exaltó el principio de favorabilidad y precisó que el establecimiento de la sanción se realizaría de manera exclusiva a través de los decretos que expida el Gobierno Nacional, sin que dicha facultad se traslade a otra autoridad por medio de acuerdos reglamentarios.

Al respecto, el Consejo de Estado[3] ha reiterado la importancia de la aplicación del principio de favorabilidad como una manifestación al derecho del debido proceso a que tiene cualquier persona y que por mandato constitucional se aplica a toda clase de actuaciones administrativas y judiciales.

Pues bien, en el asunto que nos ocupa, la conducta que originó la actuación administrativa resulta de la digitación de datos errados de la declaración de importación tipo inicial No. **07328330583422 de 19 de agosto de 2015** realizada por la empresa demandante en nombre del importador Novartis de Colombia S.A.

Para el momento en que se presentó la declaración de importación, se encontraba vigente el numeral 2.6 del artículo 485 del Decreto 2685 de 1999, que describió como conducta sancionable la siguiente:

[3] Consejo de Estado – Sección Cuarta Rad. 13001-23-31-002-2012-00062-01(21455), sentencia de 15 de septiembre de 2016.

"Artículo 485. INFRACCIONES ADUANERAS DE LAS SOCIEDADES DE INTERMEDIACIÓN ADUANERA Y SANCIONES APLICABLES.

(…)2.6 Hacer incurrir a su mandante o usuario de comercio exterior que utilice sus servicios, en infracciones administrativas aduaneras que conlleven la imposición de sanciones, el decomiso de las mercancías o la liquidación de mayores tributos aduaneros;

La sanción aplicable para la falta grave señalada en el numeral 2.6 será de multa equivalente al veinte (20%) del valor de la sanción impuesta, del valor de la mercancía decomisada o del mayor valor a pagar determinado en la liquidación oficial, incluida la sanción".

No obstante, desde la fecha en que se cometió la conducta, el 19 de agosto de 2015, hasta la fecha en que se expidió la Resolución Sancionatoria No.1-03-241-201-640-0-1748 de 24 de octubre de 2018, hubo un tránsito normativo en el régimen aduanero, así:

- **Decreto 390 de 7 de marzo de 2016.**

El Decreto 390 de 7 de marzo de 2016 modificó el Decreto 2685 de 1999, entre otros aspectos, en las infracciones aduaneras por parte de las agencias de aduanas (artículo 538), sin que describiera como conducta sancionable por parte de las sociedades de intermediación aduanera, como la empresa demandante, hacer incurrir a su mandante en infracciones administrativas aduaneras que conlleven a la imposición de sanciones o liquidación de mayores tributos:

"(…) ***Artículo 538. Infracciones de las agencias de aduana.*** *Sin perjuicio de la responsabilidad derivada de otra calidad de operador de comercio exterior que se le hubiere otorgado, al agente de aduanas que incurra en una de las siguientes infracciones se le impondrá la sanción que en cada caso se indica:*

1. Permitir que terceros no autorizados o no vinculados con la agencia de aduanas actúen como agentes de aduanas o auxiliares. La sanción a imponer será de multa equivalente a cuatrocientas (400 UVT) Unidades de Valor Tributario.

2. No cancelar, o no hacerlo oportunamente, los derechos e impuestos, multas o valor del rescate, no obstante haber recibido el dinero para ello. La sanción a imponer será de multa equivalente al doscientos por ciento (200%) de los derechos, impuestos y/o sanciones no pagados o no cancelados oportunamente. La reincidencia por una vez en esta conducta durante los últimos cinco (5) años dará lugar a la cancelación de la autorización.

3. Incurrir en inexactitud o error en los datos consignados en la declaración aduanera, no obstante haber recibido la información correcta y completa por parte del declarante, cuando tales inexactitudes o errores conlleven un menor pago de los derechos e impuestos a la importación, o a la violación de una restricción legal o administrativa. La sanción a imponer será de multa equivalente trescientas Unidades de Valor Tributario (300 UVT).

4. No adelantar las actuaciones a su cargo para impedir el abandono y/o decomiso de las mercancías. La sanción a imponer será de multa equivalente a doscientas Unidades de Valor Tributario (200 UVT).

5. Realizar labores de consolidación o desconsolidación de carga, transporte de carga o depósito de mercancías, salvo las excepciones previstas en este decreto. La sanción será de multa equivalente trescientas Unidades de Valor Tributario (300 UVT).

6. Incurrir en inexactitudes en la declaración de valor, que impidan la correcta aplicación de la técnica de la valoración aduanera, en el evento en que asuma la responsabilidad de su firma y diligenciamiento. La sanción a imponer será de multa equivalente cincuenta Unidades de Valor Tributario (50 UVT).

7. Determinar una base gravable inferior al valor en aduana que corresponda, cuando elabore y firme la declaración de valor. La sanción a imponer será de multa equivalente al cincuenta por ciento (50%) de la diferencia que resulte entre el valor declarado como base gravable para las mercancías importadas y el valor en aduana que corresponda de conformidad con las normas aplicables.

8. Cuando en control posterior se establezca que no se contó, al momento de la presentación y aceptación de la declaración aduanera de importación, con los documentos soporte requeridos respecto de las mercancías que obtuvieron levante automático, o que tales documentos no se encontraban vigentes, o no cumplían con los requisitos legales. La sanción será de multa equivalente a trescientas Unidades de Valor Tributario (300 UVT).

9. Prestar sus servicios o desarrollar actividades de operador de comercio exterior con personas inexistentes. La sanción a imponer será de cancelación.

10. No informar la desvinculación o retiro de sus agentes de aduana o auxiliares, conforme lo establecido en el presente decreto. La sanción a imponer será de multa equivalente a doscientas Unidades de Valor Tributario (200 UVT).

11. No eliminar de la razón o denominación social la expresión "agencia de aduanas", dentro del mes siguiente a la fecha de firmeza de la resolución por medio de la cual se cancela la autorización o se deja sin efecto la misma. La sanción a imponer será de multa equivalente a doscientas Unidades de Valor Tributario (200 UVT).

12. No conservar durante el término establecido los documentos que conforme a este Decreto deben permanecer en su poder. La sanción será de multa equivalente a doscientas Unidades de Valor Tributario (200 UVT).

13. No presentar la declaración anticipada en las condiciones y términos previstos en este decreto, cuando ello fuere obligatorio, en los términos señalados en el mandato aduanero. La sanción a imponer será de multa equivalente a trescientas Unidades de Valor Tributario (300 UVT), que deberá liquidarse en la declaración de importación correspondiente. No habrá lugar a la sanción cuando el transportador anticipa su llegada, sin informar sobre tal circunstancia.

14. No presentar la declaración del régimen de importación por redes, ductos o tuberías, dentro del término establecido en el presente decreto, o no cancelar en la oportunidad y forma prevista en el presente decreto los derechos e impuestos a la importación o sanciones a que hubiere lugar. La sanción a imponer será de multa equivalente a cincuenta (50 UVT) Unidades de Valor Tributario, por cada día de retraso, sin que supere las mil (1.000 UVT) Unidades de Valor Tributario.

15. No presentar la declaración del valor o presentar una que no corresponda a la mercancía declarada o a la declaración aduanera de importación de que se trate, cuando haya lugar a ella y hubiere sido autorizado expresamente para ello por el declarante. La sanción será de multa equivalente a cien Unidades de Valor Tributario (100 UVT).

16. No gestionar el traslado al depósito aduanero de las mercancías sometidas al régimen de depósito. La sanción será de multa equivalente al ciento por ciento (100%) del valor FOB declarado. Cuando la entrega sea extemporánea,

> *la sanción será del veinte por ciento (20%) del valor antes previsto. En este evento, por extemporaneidad se entiende la que no supere los tres (3) días siguientes al vencimiento del término previsto en el artículo 382 de este decreto.*
>
> *17. Incumplir con las obligaciones previstas en el parágrafo transitorio del artículo 669 del presente decreto. La sanción a imponer será de multa equivalente a doscientas Unidades de Valor Tributario (200 UVT);*
>
> *18. No firmar la declaración de exportación dentro del término previsto en el presente decreto. La sanción será de multa equivalente a doscientas Unidades de Valor Tributario (200 UVT) (…)".*

A su vez, en el literal b del artículo 2, reiteró como principio general de las disposiciones contenidas en dicha normativa, la favorabilidad:

> *"(…) b)* ***Principio de favorabilidad.*** *Si antes de la firmeza del acto que decide de fondo la imposición de una sanción o el decomiso se expide una norma que favorezca al interesado, la autoridad aduanera la aplicará oficiosamente, aun cuando no se hubiere solicitado (…)".*

Ahora bien, frente la entrada en vigencia del Decreto 390 de 7 de marzo de 2016, el artículo 674 dispuso lo siguiente:

> *"1.- En la misma fecha que entra en vigencia, regirán los artículos 1 a 4; 7 a 34; numeral 2.1 del artículo 35; 36 a 41; 43: 44; 111 a 113; 155 a 166; 486 a 503; 505 a 510; 550 a 561; 611 a 673.*
>
> *2.- Los demás artículos* ***entrarán a regir una vez sean reglamentados por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales,*** *para lo cual tendrá un término de cinto ochenta (180) días siguientes a la publicación del presente decreto. No obstante, la entidad podrá señalar qué reglamentación actual se mantiene vigente, en la medida den que no contraría las nuevas disposiciones contenidas en este decreto.* (entre ellos se encontró el artículo 538)
>
> *3. En caso de requerirse la incorporación de ajustes al sistema informático electrónico de la DIAN, o la implementación de un nuevo modelo de sistematización informático, la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales deberá hacerlo en un plazo no mayor a veinticuatro (24) meses, con la realización de pruebas piloto de funcionamiento en intervalos de seis (6) meses. En este evento, las normas cuya aplicación está condicionada a tales comenzaran a regir una vez entre en funcionamiento el nuevo modelo de sistematización informático".*

Pues bien, contrario a lo señalado por el extremo pasivo, el Despacho advierte que el régimen sancionatorio consagrado en el artículo 538 del Decreto 390 de 2016, sí se encontraba vigente pues, si bien el numeral 2 del artículo 674 se estableció que los artículos comenzarían a regir una vez se fueran reglamentados por la DIAN, lo cierto es que la vigencia de las normas no puede depender de las autoridades administrativas.

Lo anterior, teniendo en cuenta que la Ley 609 de 2013 expresamente en el numeral 4 del artículo 5 estableció que las disposiciones que constituían el régimen sancionatorio y su procedimiento deberían ser reguladas en el Decreto Reglamentario, esto es, mediante el Decreto 390 de 2016, sin que dicha ley condicionara a la DIAN para reglamentar el régimen sancionatorio aduanero.

Obsérvese que el decreto entró a regir el 22 de marzo de 2016 y aun contando los 180 días en que la Dirección de Impuestos de Aduanas Nacionales debía reglamentarla hasta el 8 de septiembre de 2016. No obstante, el no cumplimiento

de dicha obligación por parte de la autoridad aduanera no deroga la norma ni la deja sin efectos, pues de ser así, tal condicionamiento normativo resulta contrario al principio de legalidad al no ser posible diferir la vigencia de una norma que hace parte del régimen sancionatorio a la actuación de una autoridad administrativa encargada de aplicarlo.

Pues la vigencia de las conductas de las agencias aduaneras que serán objeto de sanción administrativa es de reserva de la Ley y excepcionalmente del Gobierno nacional, sin que pueda trasladarse dicha carga a la autoridad aduanera.

- **Decreto 349 de 20 de febrero de 2018**

Ahora bien, el Decreto 349 de 2018 "*por medio del cual se modifican los Decretos 2685 de 1999 y 390 de 2016 y se dictan otras disposiciones"*, consagró las siguientes disposiciones.

El artículo 1 modificó el literal b del artículo 2 del Decreto 390 de 2016, así:

> *"b) Principio de favorabilidad. Si antes de la firmeza del acto que decide de fondo la imposición de una sanción o el decomiso entra a regir una norma que favorezca al interesado, la autoridad aduanera la aplicará oficiosamente. Si la nueva norma es desfavorable al interesado, será la norma anterior la aplicable a todas las infracciones que se cometieron durante su vigencia".*

Aunado a lo anterior, modificó el artículo 538 del Decreto 390 de 2016, que contenía las infracciones aduaneras que podían incurrir las agencias de aduanas, así:

> *"(…) Artículo 142. Modifíquense los numerales 2, 8, 13 y 16 del artículo 538 del Decreto 390 de 2016, los cuales quedaran así:*
> *(…)*
> *2. No cancelar, o no hacerlo oportunamente, los derechos e impuestos, multas o valor del rescate, no obstante haber recibido el dinero para ello. La sanción a imponer será de multa equivalente al doscientos por ciento (200%) de los derechos, impuestos y/o sanciones no pagados o no cancelados oportunamente.*
> *(…)*
> *8. Cuando en control posterior se establezca que no se contó, al momento de la presentación y aceptación de la declaración aduanera de importación, con los documentos soporte requeridos respecto de las mercancías que obtuvieron levante automático, o que tales documentos no se encontraban vigentes, o no fueron expedidos por la autoridad correspondiente. La sanción será de multa equivalente a trescientas unidades de valor tributario (300 UVT).*
> *(…)*
> *13. No presentar la declaración anticipada en las condiciones y términos previstos en este decreto, cuando ello fuere obligatorio. La sanción a imponer será de multa equivalente a trescientas unidades de valor tributario (300 UVT), que deberá liquidarse en la declaración de importación correspondiente. No habrá lugar a la sanción cuando el transportador anticipa su llegada, sin informar sobre tal circunstancia.*
> *(…)*
> *16. No gestionar el traslado al depósito aduanero de las mercancías sometidas al régimen de depósito. La sanción a imponer será del setenta por ciento (70%) del valor FOB de la mercancía. Si no fuere posible establecer dicho valor, la multa equivaldrá a quinientas unidades de valor tributario (500 UVT). Cuando la entrega de la mercancía sea extemporánea la sanción será del veinte por ciento (20%) del valor antes previsto. Por extemporaneidad se entiende la que*

no supere los tres (3) días siguientes al vencimiento del término previsto en el artículo 382 de este decreto (…)".

Es decir, la modificación que trajo consigo el artículo 142 del Decreto 349 de 2018 no consagró sanción similar a la contenida en el artículo 2.6 del artículo 485 del Decreto 2685 de 1999.

En este punto, se resalta que, si bien el Decreto en mención hizo alusión que algunas normas consagradas en el Decreto 2685 de 1999 se encontraban vigentes, estas no se relacionan con el régimen sancionatorio que fue consagrado en dicha normatividad.

De igual forma, el artículo 203 dispuso lo correspondiente a su vigencia, esto es, desde el 7 de marzo de 2018, para lo cual aclaró que: (i) los artículos que modifican el Decreto 390 de 2016 entrarán a regir atendiendo las reglas establecidas por el artículo 674 del citado Decreto, y, (ii) los artículos que modifican el Decreto 2685 de 1999 entrarán a regir desde su vigencia.

- **Decreto 1165 de 2 de julio de 2019**

El 2 de agosto de 2019 entró en vigencia el Decreto 1165 de 2019 (modificado por el Decreto 360 de 2021), por medio del cual se logran consolidar las normas en materia aduanera y deroga los Decretos 2685 de 1999, Decreto 390 de 2016 y Decreto 349 de 2018.

No obstante, dicha norma no puede ser aplicada en el presente asunto, pues desde el requerimiento aduanero hasta que se expidió el recurso de reconsideración que dejó en firme la sanción, las normas aplicables eran las consagradas en el Decreto 390 de 2016 modificado por el Decreto 349 de 20 de febrero de 2018.

De todo lo expuesto, el Juzgado concluye que, contrario a lo establecido por la demandada, el artículo 538 del Decreto 390 de 2016 modificado por el artículo 142 del Decreto 349 de 20 de febrero de 2018, sí se encontraba vigente al momento en que se impuso la sanción, por cuanto dicho artículo no pudo condicionarse a la Dirección de Impuestos Nacionales, pues si bien era la autoridad encargada de aplicarlo y de su reglamentación, no se encuentra facultada para definir la vigencia de las infracciones aduaneras por medio de la expedición de conceptos, como lo son los oficios 022410 de 2016 y 04199 de 2017 emitidos por la Subdirección de Gestión Normativa y Doctrina.

Lo anterior, porque dicha facultad consistente en tipificar las conductas infractoras corresponde al legislador y excepcionalmente del Gobierno Nacional, mas no a la autoridad demandada, pues de ser así, se transgrediría el principio de legalidad en materia sancionatoria[4].

Explicado lo anterior, se tiene que a la fecha en que ocurrió la conducta sancionable, esto es, cuando se presentó la declaración con el autoadhesivo No.07328330583422 **el 19 de agosto de 2015**, se encontraba vigente el Decreto 2685 de 1999.

Lo anterior, toda vez que con ocasión a la errada consignación de los datos en la declaración, la agencia de aduanas demandante incurrió en la infracción de "*Hacer incurrir a su mandante o usuario de comercio exterior que utilice sus*

[4] Tribunal Administrativo de Norte de Santander Rad: 54-001-23-00-2017-00246-00 Sentencia de 18 de junio de 2020, M.P. Robiel Amed Vargas González.

servicios, en infracciones administrativas aduaneras que conlleven la imposición de sanciones, el decomiso de las mercancías o la liquidación de mayores tributos aduaneros" consagrada en el numeral 2.6 del artículo 485 del Decreto 2685 de 1999.

Sin embargo, desde que se inició la actuación administrativa con el requerimiento especial aduanero, el **6 de agosto de 2018** (pág. 113 a 122 archivo 15) hasta la fecha en que se expidió el acto administrativo sancionatorio No. 1-03-241-201-640-0-1748 **el 24 de octubre de 2018** (pág. 119 a 158 archivo 16), y la Resolución que resolvió el recurso de reconsideración No 03-236-408-601-001077 del **11 de marzo de 2019** (pág.166 a 183 archivo 16), se encontraba vigente el Decreto 390 de 2016, modificado por el Decreto 349 de 2018, cuyo régimen sancionatorio no consagraba la conducta infractora establecida en el numeral 2.6 del artículo 485 del Decreto 2685 de 1999, objeto de controversia.

En este orden, incluso antes de que se expidiera el requerimiento aduanero (**6 de agosto de 2018**), el acto administrativo sancionatorio (**el 24 de octubre de 2018)** y la resolución que resuelve el recurso de reconsideración **(11 de marzo de 2019),** que dejó en firme la sanción, se encontraba vigente un régimen sancionatorio más favorable para la entidad demandante en el que no se encontraba la conducta por la que fue sancionada.

En consecuencia, para la fecha de la imposición de la sanción por parte de la DIAN se dio aplicación al numeral 2.6 del artículo 485 del Decreto 2685 de 1999, que no se encontraba vigente para el día 24 de octubre de 2018, la autoridad aduanera **de oficio** debió dar aplicación al principio de favorabilidad y aplicar los lineamientos establecidos en el Decreto 390 de 2016 modificado por el Decreto 349 de 2018.

Por lo anterior, el juzgado atiende a la tesis presentada por la empresa demandante, consistente en que la autoridad administrativa acusada no dio aplicación al principio de favorabilidad previsto en el parágrafo 4 de la Ley 1609 de 2013, lo que vicia de nulidad los actos administrativos objeto de esta controversia.

En tales condiciones, por contar con real fundamento fáctico y jurídico, el cargo de nulidad de pérdida la transgresión del principio de favorabilidad en materia sancionatoria aduanera prospera, se advierte innecesario estudiar los demás cargos de nulidad señalados en la demanda.

Ahora bien, sería el caso pronunciarse sobre los argumentos expuestos por Confianza S.A.; no obstante, en tanto la legalidad de los actos administrativos fue derruida y no se acreditó que fue afectada la póliza de seguros suscrita de 10 de junio de 2016, el Despacho advierte innecesario pronunciarse sobre la falta de cobertura y la prescripción del contrato de seguro alegada por la tercera con interés.

4. Del restablecimiento del derecho

En cuanto al restablecimiento del derecho, teniendo en cuenta que no obra manifestación de la demandante en el sentido de haber efectuado el pago de la multa impuesta en los actos administrativos demandados, y tampoco se aportó prueba que acredite tal circunstancia, el Despacho ordenará a la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales que se abstenga de realizar el cobro de la sanción pecuniaria contenida en los actos declarados nulos o de iniciar cualquier acción ejecutiva al respecto. Así mismo, en caso de haberse efectuado algún

pago por este concepto, tal suma deberá ser devuelta a la sociedad actora debidamente indexada.

5. Condena en costas.

Finalmente, el Despacho no impondrá condena en costas a la parte vencida, de conformidad con lo previsto por el numeral 8º del artículo 365 del Código General del Proceso[5], pues no encuentra que su conducta en este proceso amerite tal decreto, en tanto, se trató de su ejercicio de contradicción, sin trámite dilatorio.

En mérito de lo expuesto, el **Juzgado Cuarenta y Cinco Administrativo del Circuito de Bogotá, Sección Primera**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia, y por autoridad de la Ley,

F A L L A

PRIMERO: DECLARAR la nulidad de las Resoluciones Nos. 1-03-241-201-640-0-1708 de 24 de octubre de 2018 y 03-236-408-601-001077 del 11 de marzo de 2019, proferidas por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, conforme a los argumentos esbozados en las consideraciones de esta providencia.

SEGUNDO: Como consecuencia de la anterior declaración y a título de restablecimiento del derecho, **ORDENAR** a la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales abstenerse de realizar el cobro de la sanción pecuniaria contenida en los actos declarados nulos o de iniciar cualquier acción ejecutiva al respecto. Así mismo, en caso de haberse efectuado algún pago por este concepto, tal suma deberá ser devuelta a la sociedad actora debidamente indexada, desde el momento en que se realizó el pago hasta la fecha de ejecutoria de esta providencia, en los términos previstos en el inciso final del artículo 187 del CPACA, para lo cual se aplicará la siguiente fórmula:

$$R = Rh \quad \frac{\text{Índice Final}}{\text{Índice Inicial}}$$

En la que el valor presente (R) se determina multiplicando el valor histórico (Rh), que es lo que haya cancelado la sociedad demandante, por el cociente que resulta de dividir el índice final de precios al consumidor certificado por el DANE, vigente en la fecha de ejecutoria de esta sentencia, por el índice inicial, vigente para la fecha en que se hizo el pago.

TERCERO: SIN CONDENA EN COSTAS en esta instancia.

CUARTO: Ejecutoriada la presente providencia, por Secretaría **DEVUÉLVASE** al interesado el remanente de la suma que se ordenó para gastos del proceso si la hubiere, **DÉJESE** constancia de dicha entrega y **ARCHÍVESE** el expediente.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

MARIA CAROLINA TORRES ESCOBAR
Juez

J.P.C. L.

[5] "Solo habrá lugar a costas cuando en el expediente aparezca que se causaron y en la medida de su comprobación".

Firmado Por:

Maria Carolina Torres Escobar
Juez
Juzgado Administrativo
045
Bogotá, D.C. - Bogotá D.C.,

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **2563d51e09b038878ce664d30dd4d651173c1baee31be1dd1c58fb70640d7b70**
Documento generado en 22/06/2022 01:41:48 PM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica

REPUBLICA DE COLOMBIA
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOLÍVAR

SALA DE DESCONGESTIÓN

Cartagena de Indias D.T. y C., diecinueve (19) de septiembre de dos mil catorce (2014)

Sentencia de Segunda Instancia

Magistrado Ponente	**: MARCELA LÓPEZ ÁLVAREZ**
Radicación	**: 13-001-33-31-012-2011-00197-01**
Clase de proceso	**: Nulidad y Restablecimiento del Derecho**
Demandante	**: Agencia de Aduanas Servade S.A.**
Demandado	**: Dian**

Tema: Ausencia de responsabilidad de las Agencias de Aduanas.

La Sala de Descongestión del Tribunal Administrativo de Bolívar debidamente facultada por el Acuerdo No. PSAA12-9524, PSAA12-9537 emanados del Consejo Superior de la Judicatura Sala Administrativa, y la Circular No. 013 de 2012 expedida por el Consejo Seccional de la Judicatura Sala Administrativa, entra a resolver la apelación interpuesta por la parte demandante contra la sentencia del 31 de enero de 2014, proferida por el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Cartagena, que negó las pretensiones de la demanda.

I. ANTECEDENTES

DEMANDA

La sociedad AGENCIAS DE ADUANAS SERVICIOS ADUANEROS ESPECIALIZADOS S.A. NIVEL I – AGENCIA DE ADUANAS SERVADE S.A. NIVEL 1, por conducto de apoderado judicial presentó demanda de Nulidad y Restablecimiento del Derecho contra la DIRECCIÓN DE IMPUESTOS y ADUANAS NACIONALES – DIAN, tendiente a que se declaren las siguientes:

PRETENSIONES

Primera: Que se declare la nulidad de la **Resolución No. 644-2025 del 25 de noviembre de 2010,** por medio de la cual se impuso multa a la demandante por la suma de $125.388.618, con fundamento en la supuesta comisión prevista en el numeral 2.6 del artículo 485 del Dto. 2685 de 1999; y la nulidad de la **Resolución No. 23310041 del 8 de marzo de 2011,** la cual resolvió el recurso de reconsideración confirmando la decisión inicial. Todas ellas expedidas por la entidad demandada.

Segunda: Como consecuencia de lo anterior y a título de restablecimiento del derecho, solicita que declare que la sociedad actora no incurrió en la falta que se le imputa mediante los actos demandados y por lo tanto no es aplicable la sanción prevista en el numeral 2.6 del artículo 485 del Dto. 2685 de 1999. Que en el evento de que la libelista llegare a pagar algún valor por la sanción, se ordene la devolución debidamente indexadas o actualizadas de conformidad con el artículo 178 del C.C.A.

Tercero: Que se condene en costas, agencias en derecho a la demandada y se dé cumplimiento a la sentencia en los términos previstos en los artículos 176, 177 y demás normas concordantes del C.C.A.

HECHOS

En resumen son los siguientes:

1. Narra la sociedad libelista que al puerto de Cartagena arribó la mercancía que de acuerdo con el conocimiento de embarque No. SMLU 2135146A 003 del 27 de febrero de 2009, se trataba de un contenedor con 1.035 bultos con bolsas de filtro en fibra de vidrio consignada a nombre del importador SPIN OCR E.U.

2. Sostiene que para la nacionalización de dicha mercancía, el importador le entregó a la SIA demandante los siguientes documentos: (i) Registro único tributario de la empresa SPIN OCR E.U. (ii) Original del certificado de cámara de comercio, sobre la existencia y representación legal de dicha empresa, (ii) Copia de la cédula de ciudadanía del sr. Oscar Eduardo Ceron Robayo, representante legal de SPIN OCR E.U. (iv) Original de la factura comercial No. D4072 del 26 de febrero de 2009 (v) Original del conocimiento de embarque No. SMLU 2135146A 003 del 27 de febrero de 2009. (vi) Original del mandato aduanero otorgado por el representante legal de SPIN OCR E.U. a Servade S.A.

   En ese orden con base en la documentación relacionada, la sociedad Servade S.A., presentó ante la Jurisdicción de Aduanas de Cartagena, la Declaración de Importación No. 23831013505276 del 7 de marzo de 2009; nacionalizando la mercancía referenciada, es decir, bolsas de filtro en fibra de vidrio

3. Advierte la actora que no hizo uso de la facultad de reconocer previamente la mercancía, conforme lo dispone el artículo 27-3 del Dto. 2685 de 1999, dado que se trata de una facultad discrecional y además porque el importador mediante carta del 6 de marzo de 2009 no lo autorizó al manifestar; "*…A su solicitud de realizar preinspección a la mercancía amparada en el B/L de la referencia, les comunicamos que esta no se autoriza en razón a que la mercancía fue contada por nosotros en origen y las descripciones solicitadas por ustedes están relacionadas en la factura comercial No. D4072…*"

4. Que posterior al levante de la declaración, el contenedor en el que se transportaba la mercancía, fue inspeccionado por la Policía Fiscal y Aduanera, hallándose que la mercancía físicamente no correspondía a la descrita en la declaración de importación No. 23831013505276 del 7 de marzo de 2009, ya que no se trataba de bolsas de filtro en fibra de vidrio, sino de ropa para hombre y mujer, vestidos de baños, bolsos y correas, dando lugar a que esa inconsistencia la mercancía fuera aprehendida y posteriormente decomisada mediante la Resolución No. 847 del 7 de mayo de 2009.

5. A raíz de dicha situación, la entidad demandada inició proceso administrativo contra la sociedad actora, el cual culminó con los actos administrativos objeto de juicio.

NORMAS VIOLADAS y CONCEPTO DE LA VIOLACIÓN

Considera la sociedad accionante, que con la expedición de los actos acusados se transgredieron las siguientes normas:

Constitucionales: Arts. 2, 6 y 29 de la Carta Política
Legales: Nral. 2.6 del art. 485 del Dto. 2685 de 1999.

Aduce que con la expedición de los actos acusados, se incurrió en la violación de las normas constitucionales, toda vez que al imponer la multa, sin tener en cuenta que la libelista no incurrió realmente en la infracción prevista en el numeral 2.6 del artículo 485 del Dto. 2685 de 1999, la DIAN, está lesionando sin justa causa la violación de los principios de legalidad, justicia, equidad y el patrimonio económico de la sociedad actora.

Que se vulnera el principio de tipicidad dado que para que una persona pueda ser sancionada por infracción a una determinada norma de carácter legal, es importante que exista una total concordancia o coincidencia entre la conducta que se le imputa al infractor con la descrita en la norma por el legislador; debido a que si del análisis o la interpretación mental realizada por el juzgador no se establece esta total coincidencia, se dirá que no hay adecuación típica y que por tanto no hay lugar a sanción alguna.

Sostiene que en este caso no se hizo incurrir al mandante en el decomiso de su mercancía, por cuanto para la nacionalización de ella, el importador (SPIN OCR) entregó a la SIA el original de la factura No. D4072 del 26 de febrero de 2009, así como el original del documento de transporte o conocimiento de embarque No. SMLU 2135146A 003 del 27 de febrero de 2009, en lo que claramente se dice que se trataba de bolsas de filtro en fibra de vidrio, es decir, que de entrada fue el importador quien suministró una información equivocada a la actora, sobre la mercancía que realmente había importado.

Que el reconocimiento o la inspección previa de la mercancía para la declaración ante la aduana, no es obligatoria sino que es una facultad discrecional que tienen las agencias de aduanas de conformidad con lo previsto en el artículo 27-3 del Dto. 2685 de 1999, avalada en la Circular Externa No. 188 de 2000; Concepto Aduanero No. 090 de 2001.

Que aun cuando el reconocimiento previo de la mercancía para su declaración ante la aduana es una facultad discrecional que tienen las agencias de aduanas, la realización de la misma requiere autorización previa del importador, no solamente por tratarse del dueño de carga, sino también porque eso tiene un costo que debe sufragar el importador, por concepto de grúa para movimiento y apertura del contenedor, estiba o desestiba de la carga, valor de la mano de obra por el personal que lo debe hacer etc.

Precisa que cuando no hay reconocimiento o inspección previa de la mercancía para su declaración ante la aduana, la responsabilidad de la agencia de aduanas frente a la mercancía que declara, no va más allá de la concordancia o coincidencia que debe existir entre los documentos soporte de la declaración y los datos que al respecto consigna la agencia de aduanas en la declaración de importación.

Que dentro del expediente no obra prueba o queja del importador en el que como sujeto pasivo de la infracción que se le imputo a la demandante diga que la misma lo hizo incurrir en el decomiso de sus mercancías.

Finalmente sustenta que el propio importador no autorizó la inspección o el reconocimiento previo de la mercancía para su correcta declaración ante la aduana, mal podía en consecuencia las autoridades concluir que la sociedad actora con su actuación, hizo incurrir al importador en el decomiso de sus mercancías, cuando lo cierto es que el citado importador, al no autorizar el reconocimiento previo de la mercancía por parte de la libelista con el que se habría podido establecer la verdadera naturaleza, clase y cantidad de la mercancía importada, el mismo importador fue el que propició el decomiso de sus mercancías, no configurándose por lo tanto la conducta que se le imputó a la actora, de hacer incurrir al importador en el decomiso de sus mercancías y que por lo mismo desvirtúa en su favor, la comisión de la infracción prevista en el numeral 2.6 del artículo 485 del Dto. 2685 de 1999, por no presentarse en el caso que ocupa, la adecuación típica del hecho o la conducta de la agencia investigada con el tipo o la conducta descrita en la referida infracción como sancionable.

Que el hecho de que el importador no haya autorizado el reconocimiento previo de la mercancía, engañó e indujo en error a la demandante, al suministrarle la factura comercial D4072 del 26 de febrero de 2009 y el conocimiento de embarque No. SMLU 2135146*0003 del 27 de febrero de 2009 con una información equivocada respecto del tipo o clase de mercancía que realmente amparaba esa documentación, ya que no se trataba realmente de bolsas filtro en fibra de vidrio.

DEFENSA

La entidad demandada se opuso a las pretensiones de la demanda, alegando lo siguiente:

Sostiene que las Sociedades de Intermediación Aduaneras, son auxiliares de la función pública del Estado en materia aduanera, por tanto debe concluirse que la conducta de una SIA no es asimilable a la del usuario particular, es decir, no están limitadas, solo a la presentación de la declaración de importación y de los documentos soportes y al pago de los tributos aduaneros, sino que su actividad general de asistente de la administración le exige diligencia y total exactitud en la revisión y verificación de la declaración misma y del contenido en los documentos soportes.

Que para la administración aduanera es claro, que el declarante no es quien diligencia la factura, pero las SIAs, representación del importador y gracias al conocimiento técnico que debe tener de la normatividad y a su papel de auxiliar de la administración, quien debe verificar que dicho documento se ajuste a las normas aduaneras vigentes sobre el tema.

Que el declarante al aceptar los documentos soportes para nacionalizar la mercancía, cuenta con mecanismos de control para asegurarse de la validez de la información suministrada, por el cliente, entre los cuales se encuentran; el volumen de las declaraciones de importación en un periodo de tiempo, forma de canalización de las divisas, capacidad financiera para realizar operación de comercio exterior, el reconocimiento físico de las mercancías aunque se trata de una facultad discrecional para verificar la cantidad, peso, naturaleza y estado de las mercancías, así como los elementos que la describen, previamente a la declaración de la misma, es una de las facultades con que cuentan las agencias de aduanas para tener un mejor conocimiento de las mercancías.

Excepciones.

La DIAN como excepciones propone la *"Inepta demanda – se alegan hechos nuevos no discutidos en vía gubernativa e Indebido agotamiento de la vía gubernativa"*

Lo anterior por cuanto la parte actora alega la violación de los artículos 2 y 6 de la Constitución Política, la violación de los Conceptos Aduaneros Nos. 090 de 2001, 10374 del 9 de febrero de 2009; la Circular 175 de 2001, la violación del artículo 20 del parágrafo del Dto. 4048 de 2008, cuestiones sobre las cuales la administración no tuvo oportunidad de manifestarse en vía gubernativa.

II. SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA

El Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Cartagena, mediante sentencia adiada 31 de enero de 2014, negó las pretensiones de la demanda, bajo los siguientes argumentos:

Deduce que de los documentos soportes de la declaración de importación, como la misma declaración de importación, son totalmente diferente a la que se encontró en el proceso de control posterior realizado por la DIAN dando lugar a que la mercancía encontrada se declarará como no amparada.

Que el hecho de que la factura comercial presentada señale que la mercancía vendida son bolsas faltantes de material de fibra de vidrio, esto no es óbice para que el declarante sea eximido de responsabilidad, dado que por su característica de auxiliar de la función aduanera sobre él recae que los documentos soportes sean veraces y en el evento que esto no se dé es a él a quien se le debe imponer la sanción.

Que aun cuando una agencia de aduanas en el marco de sus funciones y atribuciones no funja como importador, dicha circunstancia no la exime de la obligación de responder por las obligaciones propias de su labor como declarante e intermediario aduanero autorizado, pues entonces perdería sentido el hecho de que tome una póliza para amparar las obligaciones a estas sociedades encomendadas dentro de la correspondiente operación de comercio exterior; de manera que responde ante la administración por la veracidad de la información que le suministre a aquella en todos los documentos relacionados con la mercancía objeto de la operación.

Que es claro que SERVADE S.A. debía atender responsabilidades y funciones propias de las agencias de aduanas, pues en dicha calidad actuó dentro de la actuación administrativa que somete a dirección judicial y que además su intervención se verifica en el marco de una operación de importación.

Que dada la naturaleza jurídica, finalidad y objeto de las agencias de aduanas, auxiliares del Estado en la función pública aduanera, con claras obligaciones y responsabilidades en el régimen de importación, bien pueden responder por las infracciones administrativas aduaneras en el estatuto aduanero, las agencias son responsables entre otras, cuando actúen como declarantes autorizados – de la veracidad o autenticidad de los datos consignados en las declaraciones de importación, así como en los demás documentos que son presentados al sistema informático aduanero o documentos soportes de la declaración de importación, entre ellos la factura comercial y con los cuales se obtiene el levante de la mercancía. (fl. 537-555)

APELACIÓN

Inconforme con la decisión de primera instancia, el apoderado judicial de la parte demandante, solicita su revocatoria, básicamente reiterando los argumentos esgrimidos en el escrito de demanda.

ALEGATOS EN SEGUNDA INSTANCIA

Parte demandante.

Se ratifica en los argumentos expuestos en la demanda y en el recurso de apelación. (fl. 11-31Cdno. Segunda Instancia)

Parte demandada.

Solicita que se confirme la decisión de primera instancia. (fl. 6-8 Cdno. segunda Instancia)

CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO EN SEGUNDA INSTANCIA

El señor Agente del Ministerio Público, en este caso no conceptúo.

ACTUACIÓN EN SEGUNDA INSTANCIA

Mediante auto de fecha 8 de julio de 2014, se admite el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante. (fl. 3 Cdno. Segunda Instancia)

Luego, por auto del 31 de julio de 2014, se corrió traslado a las partes para alegar de conclusión y al Ministerio Público para emitir concepto (fl. 5 Ibídem)

Agotado todo lo anterior, y no existiendo nulidades que resolver, pasó al despacho el expediente para resolver de fondo el proceso de referencia.

III. CONSIDERACIONES DE LA SALA

Competencia.

De conformidad con lo establecido en el Inciso 1 del Artículo 133 del C.C.A. este Tribunal es competente para conocer en segunda instancia del recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra la sentencia de fecha 31 de enero de 2014, proferida por el Juzgado Segundo Administrativo de Descongestión del Circuito de Cartagena, que negó las pretensiones de la demanda.

Acto Acusado.

Se pretende la nulidad de los siguientes actos administrativos:

- Resolución No. **644-2025 del 25 de noviembre de 2010,** expedida por la División de Gestión de Liquidación de la Dirección Seccional de Cartagena, por la cual se impuso multa a la sociedad actora por la suma de $125.388.618.
- Resolución No. **223-010041 del 8 de marzo de 2011,** proferida por la Subdirección de Gestión de Recursos Jurídicos de la Dirección de Gestión Jurídica de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales – DIAN, por medio de la cual se resuelve un recurso de reconsideración, confirmando la sanción.

Caducidad.

La demanda se interpuso dentro del término legal, como quiera que la Resolución No. **223-010041 del 8 de marzo de 2011**, por la cual se desató el recurso de reconsideración interpuesto por la parte actora, se notificó el día 10 de marzo de 2011 (fl. 505) y teniendo en cuenta que la solicitud de conciliación prejudicial contemplada en el artículo 13 de la Ley 1285 de 2009 se presentó el día 24 de junio de 2011, el término de caducidad de la acción quedó suspendido hasta el día 7 de septiembre de 2011, fecha en que se expidió la constancia de no conciliación ante la procuraduría (fl. 103).

Por lo que en ese sentido, la demandante tenía hasta el **26 de septiembre de 2011**, para interponer la acción de referencia; sin embargo, al revisar el introductorio nota la Sala que dicha acción se interpuso el **día 7 de septiembre de 2011**, es decir dentro del término dispuesto en el numeral 2° del artículo 136 del C.C.A.

Problema Jurídico.

¿Es obligación de las agencias de aduanas efectuar el reconocimiento de las mercancías que ingresan a territorio aduanero para ser posteriormente declaradas, aun cuando el importador previamente no haya autorizado tal actuación?

¿Hizo incurrir la sociedad actora a su mandante, en la infracción administrativa contenida en el numeral 2.6 del artículo 485 del Dto. 2883 de 2008 que modificó el artículo 485 del Dto. 2685 de 1999, por haber declarado una mercancía que no corresponde a la verificada físicamente por la autoridad aduanera, o por el contrario se configuró una atipicidad normativa?

Para dar respuesta a lo descrito, conviene precisar que la entidad demandada y el Juez de primera instancia, encontraron responsable a la sociedad actora de la infracción contenida en el numeral 2.6 del artículo 485 del Dto. 2685 de 1999, consistente en "*Hacer incurrir a su mandante o usuario de comercio que utilice sus servicios, en infracciones aduaneras que conlleven la imposición de sanciones, la liquidación de mayores tributos o el decomiso de las mercancías*", como quiera que al momento de presentar su declaración ante la autoridad aduanera, señaló que ésta se trataba de "*bolsas de filtro en fibra de vidrio*", sin embargo una vez inspeccionada ésta por la Policía Fiscal se demostró que la misma no concordaba con la declarada, dado que

realmente consistía en *"ropa para hombre y para mujer, vestidos de baño, bolsos y correas....."*

En ese orden la Sala para efectos de resolver la controversia suscitada por la sociedad recurrente, inicia el estudio del caso, señalando la importancia de las sociedades de intermediación aduaneras y su actuación en las operaciones aduaneras, luego se destacará el material probatorio allegado al proceso, para finalmente adentrarse al caso concreto.

- **Generalidades sobre las Sociedades de Intermediación Aduaneras (SIA)**

Este tipo de sociedades, fueron creadas en el ordenamiento legal, con el objeto de colaborar, apoyar a la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, en todas las gestiones concernientes a las operaciones aduaneras y al cumplimiento de las normas de comercio exterior. A través de ellas, se llevan a cabo todos los procedimientos que buscan la legalización y en consecuencia el levante de las mercancías que ingresan o salen del país; por lo que, la normatividad aplicable a este tipo de operaciones, se consagra en el Estatuto Aduanero.

El fundamento legal de estas sociedades aduaneras, se consagró en el artículo 12 del Decreto 2685 de 1999, que las llamó agencias de aduanas y en el que se estipuló:

> *"Artículo 12. Agencias de aduanas. <Artículo modificado por el artículo 1 del Decreto 2883 de 2008. El nuevo texto es el siguiente:> Las agencias de aduanas son las personas jurídicas autorizadas por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales para ejercer el agenciamiento aduanero, actividad auxiliar de la función pública aduanera de naturaleza mercantil y de servicio, orientada a garantizar que los usuarios de comercio exterior que utilicen sus servicios cumplan con las normas legales existentes en materia de importación, exportación y tránsito aduanero y cualquier operación o procedimiento aduanero inherente a dichas actividades.*
>
> *Las agencias de aduanas tienen como fin esencial colaborar con las autoridades aduaneras en la estricta aplicación de las normas legales relacionadas con el comercio exterior para el adecuado desarrollo de los regímenes aduaneros y demás actividades y procedimientos derivados de los mismos..."*

En ese sentido, la Sociedad de Intermediación Aduanera o Agencia de Aduanas, es una persona jurídica que tiene como actividad principal colaborar entre el Estado representado por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales y el importador o exportador que pretende importar o exportar mercancía desde el interior o desde el exterior del país, por lo que, el agente de aduana interviene en este procedimiento con el fin de que ese usuario aduanero cumpla con las normas aduaneras internas o

externas, para así legalizar y en consecuencia comercializar la mercancía de su propiedad.

En efecto, esta agencia de aduanas no es más que un interventor en la operación porque como bien lo describe la norma, su función no es ejercer actividades de comercio propiamente; aunque su naturaleza sea mercantil y de servicio, sino que velará porque la información que se consigne en los documentos que soportan la operación aduanera, sea veraz y no atente contra las normas que protejan el patrimonio económico de Estado (sea emisor o receptor)

Luego entonces, la naturaleza jurídica de este tipo de sociedades es legal, como quiera que se encuentra regulada tanto en el Código de Comercio como en el Decreto de referencia, que le otorga una categoría de entidad con funciones públicas.

- **De la Responsabilidad y las Sanciones que incurre una SIA.**

Analiza esta Sala que al tratarse de una sociedad de intermediación aduanera, de ella se derivan dos tipos de responsabilidades, una frente al particular empresario importador o exportador, y otra frente al Estado por el incumplimiento de las normas legales. En efecto en el primero de los casos, la relación es netamente privada, por lo que las normas aplicables son de derecho privado, mientras que en el segundo caso, el asunto viene dado más por la protección del fisco del Estado, circunstancia que encamina la controversia a la aplicación de las normas públicas.

En el caso particular, la Sala encausará la responsabilidad de las Sociedades de Intermediación Aduanera en el incumplimiento de las normas públicas, más exactamente en la trasgresión de las normas al Estatuto Aduanero.

El Decreto **2685 de 1999,** mediante el cual se modificó la legislación aduanera; en el artículo 27-4 de esta última norma, estableció las responsabilidades que tienen las Agencias de Aduanas en el ejercicio de su actividad aduanera.

> *"Artículo 27-4. Responsabilidad de las agencias de aduanas.*
>
> *<Artículo adicionado por el artículo 1 del Decreto 2883 de 2006. El nuevo texto es el siguiente:> Las agencias de aduanas que actúen ante las autoridades aduaneras serán responsables administrativamente por las infracciones derivadas del ejercicio de su actividad.*
>
> *Igualmente, serán responsables por la exactitud y veracidad de la información contenida en los documentos que suscriban sus agentes de aduanas acreditados ante la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales y responderán administrativamente cuando por su actuación como declarantes hagan incurrir a su mandante o usuario de comercio exterior que utilice sus servicios en*

infracciones administrativas aduaneras que conlleven la liquidación de mayores tributos aduaneros, la imposición de sanciones o el decomiso de las mercancías.

Lo anterior, sin perjuicio de las acciones legales que puedan adelantar los mandantes o usuarios de comercio exterior que utilicen sus servicios contra las agencias de aduanas.

PARÁGRAFO. Las agencias de aduanas responderán directamente por el pago de los tributos aduaneros y sanciones pecuniarias que se causen respecto de operaciones en las que el usuario de comercio exterior sea una persona inexistente..."

Se desprende de lo anterior, que los agentes de aduanas o sociedades de intermediación aduaneras, son responsables administrativamente de toda la información que suministren a la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, indistintamente de la responsabilidad que se tengan con el mandante o importador/ exportador por otros hechos, es decir, estas entidades responderán directamente por las infracciones que cometan en toda la operación aduanera, donde su actuación sea indispensable o necesaria para la continuidad de dicha actividad; por ello, la labor que ejecutan las mismas, son de gran importancia, toda vez que el Estado que actúa por medio de la DIAN, le deposita la confianza a éstas para que ejerzan el control en el cumplimiento de las obligaciones aduaneras; por ejemplo; se suministre los datos correctos y claros del representante legal y domicilio del importador o exportador, se reconozca la mercancía de importación en los depósitos habilitados, se verifique el peso, el pago de los tributos, las tasas de cambio, entre otras funciones.

No obstante, en caso de que la Sociedad de Intermediación observare que dichos requisitos no se cumplen, le corresponde informarle dicha situación a la Dirección de Aduanas Nacionales, a fin que ésta como autoridad policiva de aduana, ejerza control y tome los correctivos del caso, en procura de evitar la trasgresión a las políticas económicas del país. Caso contrario, de no suministrarse esa información, la Sociedad de Intermediación, incurre en falta administrativa que conlleva a sanciones pecuniarias, como quiera que omitió el deber de informar de forma veraz lo que ocurre con el procedimiento aduanero.

Es menester recordar, que estas sociedades, tiene como fin primordial servir de colaborador al Estado, para el cumplimiento de las normas aduaneras, por lo que, son responsables de las acciones y las omisiones en el suministro de la información veraz y correcta a la entidad aduanera (DIAN), luego, de no cumplirse con dicha obligación, se hacen acreedoras de sanciones pecuniarias por su indebida actuación.

- **En cuanto al reconocimiento de las mercancías por parte de las SIAs.**

El artículo 24 del Dto. 2685 de 1999, modificado por el artículo 27-3 del Decreto 2883 de 2008, establece la facultad que tienen las agencias de aduanas para reconocer o inspeccionar las mercancías que se encuentra en el proceso de importación. Veamos:

> ***Artículo 27-3. Reconocimiento de las mercancías.*** *Las agencias de aduanas tendrán la facultad de reconocer las mercancías que se someterán al proceso de importación, en zonas primarias aduaneras y zonas francas, con anterioridad a su declaración ante la aduana.*
>
> *Si con ocasión del reconocimiento de las mercancías las agencias de aduanas detectan mercancías en exceso respecto de las relacionadas en la factura y demás documentos soporte, o mercancías distintas de las allí consignadas, o con un mayor peso en el caso de las mercancías a granel, deberán comunicarlo a la autoridad aduanera y podrán ser reembarcadas o legalizadas con el pago de los tributos aduaneros correspondientes, sin que haya lugar al pago de suma alguna por concepto de rescate. Para todos los efectos, la mercancía así legalizada se entenderá presentada a la autoridad aduanera.*
>
> ***Parágrafo.*** *Las personas jurídicas reconocidas e inscritas como usuarios aduaneros permanentes o como usuarios altamente exportadores podrán acogerse a lo previsto en este artículo.*

En ese sentido, colige la Sala de la norma trascrita que el reconocimiento de las mercancías sometidas al proceso de importación opera de manera discrecional para las sociedades de intermediación aduanera o agentes de aduanas, por lo que la ausencia de este procedimiento no obstaculiza la continuidad del proceso de importación; sin embargo, advierte la disposición en comento que en el evento de llegarse a encontrar inconsistencia durante dicho reconocimiento, éste deberá ser comunicado a la autoridad aduanera para que dicha mercancía sea reembarcada o legalizada con el pago de los tributos aduaneros correspondientes.

Pues bien es del caso resaltar que sobre esta facultad, la autoridad aduanera en sus conceptos, específicamente en la Circular Externa No. 0188 del 26 de julio de 2000; afianzó lo señalado en la norma citada, la cual es traída a colación por parte de esta Judicatura, por constituir uno de los argumentos base de la sociedad recurrente Veamos la entidad demandada en dicha circular precisó.

> *"1. IMPORTACION*
>
> *1.3 En cuanto al reconocimiento de las mercancías que puedan efectuar las Sociedades de Intermediación Aduanera, conforme a lo previsto en el parágrafo del artículo 68 de la Ley 488 de 1998 y los artículos 1° y 24 del Decreto 2685 de*

1999, es preciso reiterar que se trata de una facultad discrecional para verificar la cantidad, peso, naturaleza y estado de las mercancías, así como los elementos que la describen, previamente a la declaración de la misma. De manera que no es obligatoria, en todos los casos, la realización del reconocimiento de las mercancías por las Sociedades de Intermediación Aduanera.

La responsabilidad que las Sociedades de Intermediación Aduanera tienen por la exactitud y veracidad de la información contenida en los documentos que suscriben sus representantes, de conformidad con lo establecido en los artículos 22 y 26 literal b) del Decreto 2685 de 1999, será por la consistencia entre los datos declarados y los documentos soporte entregados por el importador…."

En esa medida se enfatiza que los agentes de aduanas no están obligados a realizar reconocimiento o inspección de la mercancía que se someterá al proceso de importación, por cuanto se trata de una facultad discrecional, la cual no suspende el proceso de aduanero; lo importante en todo caso será que la información que suministre este colaborador de la función pública aduanera, a través de la respectiva declaración es que el contenido de los documentos sea veraz y exacta con la mercancía, cuya introducción al país va a formalizar.

Análisis del Caso.

- **¿Es obligación de las agencias de aduanas efectuar el reconocimiento de las mercancías que ingresan a territorio aduanero para ser posteriormente declaradas, aun cuando el importador previamente no haya autorizado tal actuación?**

Atendiendo el marco normativo referenciado, la Sala sin mayor discusión, encuentra que las agencias de aduanas si bien son entidades que están al servicio del Estado, tienen la obligación y responsabilidad de reportar la exactitud y veracidad de la información contenida en los documentos que suscriban con los usuarios aduaneros, es decir, les asiste el deber de suministrar de manera correcta todo lo relacionado con las mercancías que ingresan o salen del territorio nacional durante el proceso de exportación e importación y que se encuentran bajo su responsabilidad.

Así mismo son responsables de su actuación, cuando de ella se derive una omisión o una acción que conlleve a su mandante a la imposición de sanciones, decomiso de mercancía o liquidación de mayores tributos.

En esa medida, el ordenamiento previó a favor de estas instituciones la facultad de verificar las mercancías que previamente van a ser declaradas ante la autoridad aduanera respectiva, pues, teniendo en cuenta el grado de responsabilidad que les asiste en el suministro de la información ante el Estado, tal entidad goza de esta facultad, para revisar, la cantidad, peso, naturaleza y el estado de la mercancía que

ingresa, así como los elementos que la describen; por ende, estas atribuciones corresponden al buen ejercicio de la actividad aduanera que busca evitar la afectación del patrimonio de la Nación.

Ahora bien, señala la misma normatividad y los conceptos emitidos por la autoridad aduanera, que el reconocimiento de las mercancías por parte de los agentes de aduanas no es una obligación legal llevarlo a cabo, sino una facultad discrecional, por lo que, deduce la Sala que tal actuación positiva o negativa por parte de las agencias de aduanas, no repercute en el proceso aduanero, dado que indistintamente a que se surta este procedimiento, dichas entidades deben suministrar la información veraz y exacta de lo que se está declarando.

Cabe hacer énfasis en este punto, toda vez que en el caso particular, la agencia de aduanas demandante, no llevó a cabo este procedimiento, en virtud de que el mismo importador, antes de la presentación de la declaración, negó al declarante la autorización para reconocer el contenido de la mercancía.

En efecto, a juicio de la Sala, pese a presentarse una negativa por parte del importador para reconocer su mercancía por parte del agente aduanero, éste bien pudo acoger de forma positiva o negativa tal autorización, como quiera que la disposición por si sola, lo autorizaba para llevar a cabo dicho reconocimiento, sin embargo, no puede perder de vista el Tribunal que el mismo importador con su actuación asumió el riesgo del contenido de la mercancía que ingresó a territorio aduanero, máxime si separó a su declarante de la posibilidad de verificarla.

En ese sentido, dando respuesta al problema jurídico planteado, esta Sala de Decisión concluye que muy a pesar de que el importador relevó a la sociedad declarante de reconocer la mercancía, ésta última igualmente no tenía la obligación de verificarla, como quiera que tal actuación corresponde es una facultad discrecional que puede o no ser asumida por el agente de aduanas; puesto en que en todo caso, la obligación de esta entidad no es más que suministrar la información veraz y exacta del contenido de los documento que amparan el proceso de importación o exportación, por ello, no es dable señalar en este caso que la entidad actora y en general las agencias de aduanas, tienen la obligación de realizar el reconocimiento de las mercancías que posteriormente van a ser declaradas ante la autoridad aduanera.

- **¿Hizo incurrir la sociedad actora a su mandante, en la infracción administrativa contenida en el numeral 2.6 del artículo 485 del Dto. 2883 de 2008 que modificó el artículo 486 del Dto. 2685 de 1999, por haber declarado una mercancía que no corresponde a la verificada físicamente por la autoridad aduanera, o por el contrario se configuró una atipicidad normativa?**

Descendiendo al caso bajo estudio, la parte recurrente solicita la revocatoria de la decisión de primera instancia, por cuanto a su juicio, no existe responsabilidad de la sociedad demandante durante el proceso de legalización de la mercancía, dado que ésta no fue previamente inspeccionada o revisada por el agente de aduanera en virtud de la no autorización dada por el propio importador, por lo que siendo así ésta confió en el contenido de los documentos entregados para ser declarados.

Adicionalmente alega que dentro del expediente no obra ningún documento, queja o prueba del importador, en el que como sujeto pasivo de la infracción que señale que dicha agencia de aduana lo hizo incurrir en el decomiso de sus mercancías; es más ni siquiera para la comprobación de la conducta que configura la autoridad aduanera como típica, citaron al representante legal del importador SPIN OCR EU, para que bajo la gravedad del juramento declarara si la citada agencia de aduanas con su actuación, los perjudicó o hizo incurrir en el mencionado decomiso.

Por consiguiente advierte que esta prueba era fundamental para demostrar o no la configuración de la infracción que se le imputó a la sociedad actora, ya que el importador, como sujeto pasivo de la infracción, era el único que estaba en capacidad de determinar el daño o perjuicio que realmente le pudo haber causado la agencia de aduana con su actuación o si realmente no lo hizo incurrir en el decomiso de sus mercancías.

Como soporte a lo precedido destaca que el importador le entregó los siguientes documentos: (i) registro tributario de la empresa SPIN OCR EU (ii) Original del certificado de cámara de comercio sobre la existencia y representación legal de dicha empresa (ii) Copia de la cédula de ciudadanía del representante legal (iv) Original de factura comercial No. D4072 del 26 de febrero de 2009, expedida por la empresa Condor RAG de Miami (fl. 403) (v) Original del conocimiento de embarque No. SMLU 2135146ª 003 del 27 de febrero de 2009 (fl.404) (vi) Original del mandato aduanero otorgado por el representante legal de SPIN OCR EU. a SERVADE S.A. (fl. 399-402)

Por otra parte manifiesta que para el diligenciamiento de la declaración de la mercancía, no hizo uso de la facultad de reconocer la mercancía, de acuerdo con lo previsto en el artículo 27-3 del Dto. 2685 de 1999, no solo por ser discrecional, sino porque el mismo importador mediante carta del 6 de marzo de 2009, no la autorizó.

Pues bien; la Sala de acuerdo a los documentos allegados al proceso y en vista el problema jurídico planteado, realiza las siguientes conclusiones:

El numeral 2.6 del artículo 485 del Dto. 2883 de 2003 "*Por el cual se modifica parcialmente el Decreto 2685 de 1999 y se dictan otras disposiciones*", dispuso:

> "***Artículo 485.*** *Infracciones aduaneras de las agencias de aduanas y sanciones aplicables. Además de las infracciones aduaneras y sanciones previstas en los*

artículos 482, 483 y 484 del presente decreto, las agencias de aduanas y los almacenes generales de depósito cuando actúen como agencias de aduanas, serán sancionados por la comisión de las siguientes infracciones aduaneras:

2 Graves:
(...)
2.6 Hacer incurrir a su mandante o usuario de comercio exterior que utilice sus servicios, en infracciones administrativas aduaneras que conlleven la imposición de sanciones, el decomiso de las mercancías o la liquidación de mayores tributos aduaneros;

La sanción aplicable para la falta grave señalada en el numeral 2.6 será de multa equivalente al veinte (20%) del valor de la sanción impuesta, del valor de la mercancía decomisada o del mayor valor a pagar determinado en la liquidación oficial, incluida la sanción..."

De lo descrito se desprende que las agencias de aduanas responden de manera grave ante la administración aduanera, cuando con su actuación fomentan o generan la configuración de la infracción administrativa, que conlleva a la imposición de sanciones, decomiso de mercancía o la liquidación de mayores tributos aduaneros, esto es, agrava la condición de su mandante o usuario de comercio exterior.

En efecto para el caso que aquí interesa, observa la Sala que la parte recurrente advierte que con su actuación en ningún momento hizo incurrir a su mandante en la infracción aduanera señalada por la entidad demandada, dado que la libelista desconoció el contenido físico de la mercancía que declaró y que no reconoció físicamente porque pese a que era una facultad discrecional, el mismo mandante le negó esa autorización.

Pues bien a juicio de la Sala después de revisar el material probatorio allegado al proceso, encuentra que efectivamente la sociedad actora, mediante declaración de importación No. 23631013505276, declaró que al país ingreso la mercancía consistente en "*Bolsas de filtro en fibra de vidrio, aglomerada mediante aglutinantes (resina fenólica hidroxitrenzeno)....*

No obstante, se advierte que al expediente se allegó comunicación de fecha 6 de marzo de 2009, expedida por el importador SPIN OCR EU, mediante la cual señala que no autoriza a la sociedad demandante para que preinspeccione la mercancía relacionada en la factura comercial No. D4072 (fl. 40)

En efecto, al confrontar el contenido de la norma a través de la cual se le impone la sanción a la demandante con los documentos allegados por las partes como prueba, el Tribunal observa que efectivamente durante el proceso de importación se presentó una irregularidad en la información suministrada por el agente de aduanas a la autoridad

aduanera y la mercancía inspeccionada físicamente, sin embargo, al verificar la sanción impuesta por la demandada como consecuencia de esa irregularidad, colige que la misma no guarda armonía con la actuación de la sociedad demandante, toda vez que la penalización impuesta, establece claramente que la infracción se causará cuando el agente de aduanas, haga incurrir a su mandante o usuario de comercio exterior *que utilice sus servicios, en infracciones administrativas aduaneras que conlleven la imposición de sanciones, el decomiso de las mercancías o la liquidación de mayores tributos aduaneros..;* esto es, que la agencia de aduanas despliegue una actuación dolosa o culposa contra su propio mandante que da lugar a que éste incurra en la mencionada infracción.

En el caso bajo estudio, la entidad demandada no demostró durante la actuación administrativa que realmente la sociedad actora haya hecho incurrir a su mandante en la mencionada infracción, toda vez que una cosa fue que la declaración hubiese estado mal diligenciada frente al contenido físico de la mercancía, hecho que la Sala no desconoce, pero otra cosa muy distinta es que tal actuación, se encuentre tipificada en el régimen de infracciones aduaneras, dado que al revisar todo el contenido de las infracciones señaladas por el ordenamiento aduanero aplicadas a los agentes aduaneros, la Sala observa que en ninguna de ellas se establece de manera taxativa, ni siquiera enunciativa que la sanción correspondiente a que el agente aduanero declare una mercancía distinta a la inspeccionada físicamente, mucho menos a que el hecho de que el agente de aduanas que no hizo reconocimiento de la mercancía declarada, incurra en alguna infracción cuando sobrevenga una revisión y se observare que la declaración no guarde armonía con la mercancía en física.

En ese orden de ideas, a juicio de la Sala la sanción impuesta por la entidad demandada no tiene asidero para ser aplicada a la demandante, como quiera que la misma no está amparada realmente en una actuación irregular consistente en causar un perjuicio al importador, al punto de que éste último fue quien negó autorizar a la sociedad actora la verificación de la mercancía, que insiste la Sala bien pudo ser realizada por cuenta de la actora, teniendo en cuenta la facultad legal, sin embargo, el propio importador con su actuación igualmente asumió su propio riesgo, toda vez que desligó a la demandante de esa responsabilidad, por cuanto, la negó la posibilidad de verificar y en consecuencia, ésta, bajo el principio de la buena fe, confió en la documentación entregada por su mandante.

En esa medida para esta Sala de Decisión, no cabe la menor duda que la decisión de la entidad demandada fue infundada y por consiguiente inadecuada respecto de la actuación del agente de aduanas, al punto que aplicó una sanción que no corresponde con la irregularidad presentada, y que dicho sea, no existe basamento normativo que determine con precisión que los hechos ocurridos en este asunto, acarreen una sanción, por lo que, se configura una atipicidad normativa, que entraña un desconocimiento del debido proceso de la demandante, como quiera que además del principio de legalidad; entratándose de sanciones debe darse en primer lugar la

adecuación típica de la conducta censurada que supuestamente de lugar al castigo que se aplica, actividad que de realizarse en el caso concreto por parte de la DIAN en vía gubernativa, hubiera dado a traste con la decisión que en esta oportunidad debe anularse.

Sobre el particular el H. Consejo de Estado[1] señaló:

> *"Como exigencias de éste, se tiene que en el plano teórico, la tipicidad se desenvuelve mediante la previsión explícita de los hechos constitutivos de la infracción y de sus consecuencias represivas en la norma legal; pero, en el terreno de la práctica, la anterior exigencia, conlleva así mismo la imposibilidad de calificar una conducta como infracción o sancionarla si las acciones u omisiones cometidas por un sujeto, no guardan perfecta similitud con las diseñadas en los tipos legales. Así las cosas, decir que la conducta de un sujeto es típica, implica que existe una perfecta adecuación de las circunstancias objetivas y personales determinantes de la ilicitud y de la imputabilidad, debiendo rechazarse cualquier tipo de interpretación extensiva, analógica o inductiva. **La ausencia de tipicidad** puede darse, no solo porque una conducta no está de ninguna manera prevista como falta en la Ley sino además porque, por ejemplo, el comportamiento del sujeto pasivo del procedimiento, se asemeja en mayor o menor medida a un tipo punitivo (falta disciplinaria) preestablecido, mas no se identifique claramente con él, supuesto en el cual la sanción se hace improcedente..."*

Aunado a todo lo anterior y para efectos de soportar aún más esta decisión, es menester destacar que la irregularidad de la introducción de la mercancía dentro del territorio aduanero, se produjo no solo desde la declaración de importación, sino desde el mismo momento en que la mercancía ingreso al país, es decir, ésta cuando llegó al territorio nacional ya venía con la irregularidad en los documentos con que se amparaban, por lo que a partir de allí procedía su aprehensión, sin embargo, la sociedad declarante pese a desconocer tal situación procedió a legalizar su introducción y en consecuencia a continuar con su tránsito aduanero, por ello, la Sala concluye que a pesar de que la declaración fue irregular, la mercancía venía viciada incluso antes de que el declarante tuviera acceso a ella, por lo que, indistintamente a lo realizado por éste la infracción ya se había causado al momento en que arribó la mercancía al país; en ese sentido aun sin que se hubiese presentado tal declaración, la irregularidad habría existido.

Ahora bien, como en este caso lo que se estudia es que la adecuación típica no guardó relación con la sanción impuesta, este Tribunal encuentra procedente revocar la sentencia de fecha 31 de enero de 2014, proferida por el Juzgado Segundo

[1] Consejo de Estado, Sala lo Contencioso Administrativo Sección Segunda, Subsección "B". C.P. Víctor Hernando Alvarado Ardila. Bogotá D.C. 16 de febrero de 2012. Rad. 11001-03-25-000-2009-00103-00(1455-09)

Administrativo de Descongestión del Circuito de Cartagena, no sin antes advertir que no se condenará en costas, de conformidad con el artículo 171 del Código Contencioso Administrativo, modificado por el artículo 55 de la Ley 446 de 1998, por no observarse temeridad en la conducta del demandado, al asumir una conducta que obedece única y exclusivamente al ejercicio de su derecho de defensa.

DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la Sala Especial de Descongestión del Tribunal Administrativo de Bolívar, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

FALLA

PRIMERO: REVOCAR la sentencia de fecha 31 de enero de 2014, proferida por el Juzgado Segundo Administrativo de Descongestión del Circuito de Cartagena, por las razones expuestas, en su lugar *DECLARAR* la nulidad de la Resolución No. 644-2025 del 25 de noviembre de 2010 y la Resolución No. 223-10041 del 8 de marzo de 2011. proferida por la Dirección de Impuesto y Aduanas Nacionales, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva.

SEGUNDO: A título de restablecimiento del derecho, se ordena a la DIAN devolver la suma de $125.388.618, por concepto del valor cobrado en los actos administrativos acusados, en el evento de que la sociedad actora hubiere realizado pago alguno, dineros estos que se devolverán debidamente indexados.

TERCERO: Sin condena en costas.

CUARTO: Ejecutoriada esta providencia devuélvase el expediente al Juzgado de origen.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Constancia: El proyecto de esta providencia fue estudiado y aprobado por la Sala en sesión de la fecha.

LOS MAGISTRADOS

MARCELA LÓPEZ ÁLVAREZ

ARTURO MATSON CARBALLO

LIGIA RAMÍREZ CASTAÑO

DIAN
POR UNA COLOMBIA MÁS HONESTA

(30 de Julio de 2021 Numero 2796)

AUTO DE ARCHIVO ADUANERO

CÓDIGO	: 103
PROCESO	: Fiscalización y Liquidación
SUBPROCESO	: Control Aduanero
PROCEDIMIENTO	: Liquidaciones Oficiales Aduaneras
No. PRELIMINAR	: PR2021202100044
Concepto	: Improcedencia de la Investigación

DATOS DEL INTERESADO

Tipo de documento	: NIT
Número de identificación	: 860.002.134-8.
Nombre o Razón Social	: ABBOTT LABORATORIES DE COLOMBIA S.A.S.
Dirección RUT	: (RUT) CL 100 9 A 45 P 14 (Folio 103)
Ciudad o Municipio	: Bogotá D.C
Departamento	: Bogotá D.C
País	: Colombia

DATOS DE LA COMPAÑÍA ASEGURADORA

Tipo de documento	: NIT
Número de identificación	: 900.488.151-3
Nombre o Razón Social	: JMALUCELLI TRAVELERS SEGUROS S. A
Dirección RUT	: (RUT) CL 98 21 50 OF 901 (Folio 101)
Ciudad o Municipio	: Bogotá D.C
Departamento	: Bogotá D.C
País	: Colombia

DATOS DEL DECLARANTE

Tipo de documento	: NIT
Número de identificación	: 800.254.610-5
Nombre o Razón Social	: Agencia de Aduanas AGECOLDEX S.A NIVEL 1 (OEA)
Resolución OEA	: 1056 de 17/02/2020
Dirección RUT	: CL 41 NORTE 4 N 11 (Folio 104)
E-mail de Contacto	: ecardenas@agecoldex.com
Ciudad o Municipio	: Cali
Departamento	: Valle del Cauca
País	: Colombia

EL JEFE DEL GRUPO INTERNO DE TRABAJO INVESTIGACIONES ADUANERAS I, DE LA DIVISIÓN DE GESTION DE FISCALIZACIÓN DE LA DIRECCIÓN SECCIONAL DE ADUANAS DE CARTAGENA

1. COMPETENCIA

En uso de las facultades legales y en especial las conferidas por el Decreto 1165 de 2019 en los artículos 590 y 591, Resolución 00046 de 2019 en el artículo 598, el numeral 5 del artículo 4 de la Resolución No. 0007 del 4 de noviembre de 2008; y los numerales 7, 10, 16, 17, 18 y 19 del artículo 4 de la Resolución 009 del 4 de noviembre de 2008; numerales 12 y 13 del artículo 39 del Decreto 4048 del 2008, numeral 5 del artículo 4 de la Resolución 7 del 2008, artículo 4 de la Resolución 9 de 2008, artículo 66 de la Resolución 11 del 2008, Resolución 1456 de 2012 de la CAN, el Reglamento de la Decisión 571 de la Comunidad Andina de Naciones previsto en la Resolución 1684 de 2014, Orden Administrativa 005 de Diciembre de 2004 y demás normas concordantes y complementarias,

2. HECHOS

2.1. Mediante oficio No. 0049 e insumo 0060 del 25/03/2021, el jefe del G.I.T de Importaciones de la División de Gestión de la Operación Aduanera de la Dirección Seccional de Aduanas de Cartagena, remitió a esta dependencia los antecedentes relacionados con la controversia generada frente a la subpartida arancelaria declarada por el importador ABBOTT LABORATORIES DE COLOMBIA SAS con NIT. 860.002.134-8 en la(s) declaración(es) de importación relacionada(s) a continuación: (Folios 1-100):

Auto de Archivo Aduanero Número 2796 del 30 de Julio de 2021

DECLARACION DE IMPORTACION No.	FECHA	No. ACEPTACION	ACTA INSPECCIÓN.	DECLARACIÓN VALOR.
92482100380036 (Folio 4)	2021-02-18	482021000095248	482021000008955 (Folios 5-6)	560202100014800021 49 (Folio 10)
Documento Transporte.		HLCURTM210124586 (Folios 11-12).		
Factura Comercial		247906 de 04/02/2021 (Folio 15)		
Póliza Garantía Global		No. 70711 de la compañía JMALECELLI TRAVELERS Desde el 1 de diciembre de 2020 hasta el 31 de mayo de 2021 (Folios 60-65)		

2.2. A folios 44-48 se encuentra el pronunciamiento técnico N° 100227342-110-357-1600 del 31/10/2019 emitido por la Subdirección de Gestión de Técnica Aduanera

2.3. A folios 49-53 se encuentra el pronunciamiento técnico N° 100227342-136 del 22/01/2021 emitido por la Subdirección de Gestión de Técnica Aduanera

2.4. A folio 101, se encuentra consulta del Registro Único Tributario de la aseguradora **JMALUCELLI TRAVELERS SEGUROS S. A con NIT. 900.488.151-3**, en donde figura como dirección de notificación: CL 98 21 50 OF 901, en la ciudad de BOGOTA D.C.

2.5. A folio 102, se encuentra Consulta detallada del arancel histórico para la subpartida 21.06.90.79.00.

2.6. A folio 103, se encuentra consulta del Registro Único Tributario del Importador **ABBOTT LABORATORIES DE COLOMBIA SAS con NIT. 860.002.134-8**, en donde figura como dirección de notificación: CL 100 9 A 45 P 14, en la ciudad de BOGOTA D.C.

2.7. A folio 104, se encuentra consulta del Registro Único Tributario del Declarante **AGENCIA DE ADUANAS AGECOLDEX S.A NIVEL 1 (OEA) NIT: 800.254.610-5**, en donde figura como dirección de notificación: CL 41 NORTE 4 N 11, en la ciudad de: Cali/ Valle del Cauca.

3. FUNDAMENTOS DE DERECHO

El numeral 7 del artículo 1° de la Resolución 7 de 2008 de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, establece: "La competencia para adelantar los procesos administrativos para la imposición de sanciones por la comisión de infracciones aduaneras o para la expedición de liquidaciones oficiales, corresponde a la Dirección Seccional de Aduanas o a la Dirección Seccional de Impuestos y Aduanas con competencia en el lugar del domicilio del presunto infractor o usuario.

7.1. Los procesos sancionatorios o de formulación de liquidaciones oficiales que en desarrollo del control previo o simultáneo a las operaciones de comercio exterior, deban adelantarse por situaciones advertidas en una inspección física o documental dentro del proceso de importación, exportación y tránsito aduanero en cuyo caso la competencia corresponde a la Dirección de Aduanas o a la Dirección de Impuestos y Aduanas en la que se haya presentado la declaración de importación, exportación y tránsito aduanero.

DECRETO 1165 de 2.019

Artículo 2°. Principios generales. Sin perjuicio de los principios constitucionales y los previstos en el artículo 3° del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, de la Ley 1609 de 2013 y del Código General del Proceso, las disposiciones contenidas en este Decreto se aplicarán e interpretarán teniendo en cuenta los siguientes:

3. Principio de justicia. Todas las actuaciones administrativas relativas a la función aduanera deberán estar presididas por un relevante espíritu de justicia. La administración y/o autoridad aduanera actuará dentro de un marco de legalidad,

Auto de Archivo Aduanero Número 2796 del 30 de Julio de 2021

reconociendo siempre que se trata de un servicio público, y que el Estado no aspira que al obligado aduanero se le exija más de aquello que la misma ley pretende Exceptúese de lo dispuesto en el inciso anterior los siguientes procesos administrativos:

Resolución 009 del 4 de noviembre de 2.008. Artículo 11.- Son funciones de la División de Gestión de la Operación Aduanera, de acuerdo con la naturaleza de la Dirección Seccional además de las dispuestas en el artículo 15 de la presente Resolución, las siguientes:

Numeral 17: "Brindar apoyo técnico en las actividades relacionada con valoración aduanera, clasificación arancelaria y determinación del origen de las mercancías para la correcta aplicación de la normatividad aduanera."

El artículo 4 del Decreto 1165 de 2019 señala. Obligación Aduanera en la Importación. "Es el vínculo jurídico entre la administración aduanera y cualquier persona directa o indirectamente relacionada con cualquier formalidad, régimen, destino u operación aduanera, derivado del cumplimiento de las obligaciones correspondientes a cada una de ellas, quedando las mercancías sometidas a la potestad aduanera y los obligados, al pago de los derechos e impuestos, intereses, tasas, recargos y sanciones, a que hubiere lugar".

El artículo 5 del Decreto ibidem, establece: ALCANCE DE LA OBLIGACIÓN ADUANERA: "La obligación aduanera comprende el cumplimiento de las obligaciones correspondientes a cualquier régimen, modalidad u operación aduanera; los trámites aduaneros que debe adelantar cada uno de los obligados aduaneros; el pago de los tributos aduaneros, intereses, tasas, recargos y sanciones, a que hubiere lugar y de todas aquellas obligaciones que se deriven de actuaciones que emprenda la administración aduanera".

Artículo 6. NATURALEZA DE LA OBLIGACIÓN ADUANERA. "La obligación aduanera es de carácter personal, sin perjuicio de que pueda hacerse efectivo su cumplimiento sobre la mercancía, mediante el abandono o el decomiso, con preferencia sobre cualquier otra garantía otra garantía u obligación que recaiga sobre ella".

En igual sentido, el artículo 8 ibídem establece: Son responsables de la obligación aduanera los obligados de que trata el artículo 7 de este Decreto, por las obligaciones derivadas de su intervención y por el suministro de toda documentación e información exigida por la Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN).

El importador será responsable de acreditar la legal introducción de las mercancías al Territorio Aduanero Nacional, con el lleno de los requisitos exigidos y el pago de los tributos aduaneros a que haya lugar de conformidad con lo previsto en este Decreto.

Cuando actúe de manera directa, será responsable por la exactitud y veracidad de los datos contenidos en la declaración aduanera y por la correcta determinación de la base gravable y de la liquidación de los tributos aduaneros, sanciones y rescate a que haya lugar.

Cuando actúe a través de una agencia de aduanas, responderá por la autenticidad de los documentos soporte que sea obtenidos y suministrados por él, así como por la entrega de la totalidad de la información sobre los elementos de hecho y de circunstancias comerciales de la negociación a efectos de la valoración aduanera, de acuerdo con lo solicitado por la agencia de aduanas.

Cuando el importador elabore y firme la Declaración Andina de la Valor, responderá por el lleno total de los datos exigidos en la misma, por la correcta determinación del valor en aduana atendiendo la técnica establecida por las normas de valoración vigentes.

Son responsables de la obligación aduanera en la importación: el importador de las mercancías, y los demás usuarios aduaneros respecto de las actuaciones derivadas de su intervención...

El artículo 188 del Decreto 1165 de 2019 señala: Firmeza de la declaración. La declaración de importación quedará en firme transcurridos tres (3) años contados a partir de la fecha de su presentación y aceptación, salvo que se haya notificado Requerimiento Especial Aduanero.

Artículo 51. Obligaciones de las Agencias de Aduanas

Artículo 53. Responsabilidad de las Agencias de Aduanas.

Régimen Sancionatorio. El artículo 615 del Decreto 1165 de 2019, señala las infracciones aduaneras de los declarantes en el régimen de importación y sanciones aplicables.

2.2. Incurrir en inexactitud o error en los datos consignados en las Declaraciones de Importación, cuando tales inexactitudes o errores conlleven un menor pago de los tributos aduaneros legalmente exigibles.

La sanción aplicable será de multa equivalente al diez por ciento (10%) del valor de los tributos dejados de cancelar.

Auto de Archivo Aduanero Número 2796 del 30 de Julio de 2021

LIQUIDACIÓN OFICIAL DE REVISIÓN. DECRETO 1165 del 2 de julio de 2.019

Artículo 678. FACULTAD DE REVISION. La autoridad aduanera podrá formular liquidación oficial de revisión por una sola vez, cuando se presenten inexactitudes en la declaración de importación o de exportación, que no sean objeto de corregirse mediante otra clase de acto administrativo, tales como las referentes a la clasificación arancelaria; valor FOB; origen; fletes; seguros; otros gastos; ajustes; y, en general, cuando el valor en aduana o valor declarado no corresponda al establecido por la autoridad aduanera, de conformidad con las normas que rijan la materia.

Artículo 771. TRANSITORIO PARA LOS PROCESOS DE FISCALIZACIÓN. "*Los procesos administrativos en curso se regirán por las normas vigentes al tiempo de su iniciación, de conformidad con el artículo 40 de la Ley 153 de 1887, modificado por el artículo 624 de la Ley 1564 del 2012. En consecuencia, los recursos interpuestos, la práctica de pruebas decretadas, las diligencias iniciadas, los términos que hubieren comenzado a correr, los incidentes en curso y las notificaciones que se estén surtiendo, se regirán por la norma vigente cuando se interpusieron los recursos, se decretaron las pruebas, se iniciaron las audiencias o diligencias, empezaron a correr los términos, o comenzaron a surtirse las notificaciones". (Subrayado nuestros)*

CLASIFICACIÓN ARANCELARIA.

Decisión 812 del 29 de agosto de 2016. COMISIÓN DE LA COMUNIDAD ANDINA. Aprueba la nomenclatura común de designación y codificación de mercancías de los países miembros de la Comunidad Andina (NANDINA), que figura en el anexo, que forma parte de la presente decisión, a fin de facilitar la identificación y clasificación de las mercancías, las estadísticas de comercio exterior y otras medidas de política comercial de la Comunidad Andina relacionadas con la importación y exportación de mercancías. la presente decisión entró en vigor el primero de enero de 2017. derogó las decisiones 766 de 2011, 794 de 2013 y 796 de 2014.

Los países miembros podrán crear notas complementarias nacionales y desdoblamientos a diez dígitos denominados "subpartidas nacionales" para la elaboración de sus aranceles, siempre que no contravengan a la subpartida del sistema armonizado o la subpartida NANDINA que la origina.

A estos efectos, las notas complementarias nacionales deberán destacarse de las notas complementarias de la NANDINA; las subpartidas nacionales utilizarán dos dígitos adicionales al código de ocho dígitos de la NANDINA, sin que en ningún caso puedan agregarse nuevos desdoblamientos con código de ocho dígitos; los textos nacionales conservarán los términos empleados en la NANDINA, pudiéndose admitir en las subpartidas nacionales términos locales aclaratorios debidamente sustentados".

Reglas Generales para la Interpretación de la Nomenclatura Común – Nandina 2002

La clasificación de mercancías en la Nomenclatura se regirá por los principios siguientes:

1) Los Títulos de las secciones, de los Capítulos o de las secciones de los subcapítulos solo tienen un valor indicativo, ya que la clasificación está determinada por los textos de las partidas y de las notas de sección o de Capítulo y, si no son contrarias a los textos de dichas partidas y notas, de acuerdo con las reglas siguientes (...)

6) La clasificación de mercancías en la Subpartida de una misma partida está determinada legalmente por los textos de estas subpartidas y de las notas de subpartidas, así como, mutatis mutandis, por las reglas anteriores, bien entendido que solo pueden compararse subpartidas del mismo nivel. A efectos de esta regla, también se aplican las notas de sección y de capítulo, salvo disposición en contrario.

Dentro del marco de Emergencia Económica, Social y Ecológica el Gobierno Nacional expidió el Decreto Legislativo 491 de marzo 28 de 2020, que en su artículo 6º establece:

ARTÍCULO 6. Suspensión de términos de las actuaciones administrativas o jurisdiccionales en sede administrativa. Hasta tanto permanezca vigente la Emergencia Sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social las autoridades administrativas a que se refiere el artículo 1 del presente Decreto, por razón del servicio y como consecuencia de la emergencia, podrán suspender, mediante acto administrativo, los términos de las actuaciones administrativas o jurisdiccionales en sede administrativa. La suspensión afectará todos los términos legales, incluidos aquellos establecidos en términos de meses o años.

La suspensión de los términos se podrá hacer de manera parcial o total en algunas actuaciones o en todas, o en algunos trámites o en todos, sea que los servicios se presten de manera presencial o virtual, conforme al análisis que las autoridades hagan de cada una de sus actividades y procesos, previa evaluación y justificación de la situación concreta.

En todo caso los términos de las actuaciones administrativas o jurisdiccionales se reanudarán a partir del día hábil siguiente a la superación de la Emergencia Sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social.

Durante el término que dure la suspensión y hasta el momento en que se reanuden las actuaciones no correrán los términos de caducidad, prescripción o firmeza previstos en la Ley que regule la materia.

Auto de Archivo Aduanero Número 2796 del 30 de Julio de 2021

PARÁGRAFO 1. La suspensión de términos a que se refiere el presente artículo también aplicará para el pago de sentencias judiciales.

PARÁGRAFO 2. Los Fondos Cuenta sin personería jurídica adscritos a los ministerios, que manejen recursos de seguridad social y que sean administrados a través de contratos fiduciarios, podrán suspender los términos en el marco señalado en el presente artículo. Durante el tiempo que dure la suspensión no correrán los términos establecidos en la normatividad vigente para la atención de las prestaciones y en consecuencia no se causarán intereses de mora.

PARÁGRAFO 3. La presente disposición no aplica a las actuaciones administrativas o jurisdiccionales relativas a la efectividad de derechos fundamentales.

Que el Director General de la DIAN teniendo en cuenta, entre otras motivaciones que el artículo 6º del Decreto 491 del 28 de marzo de 2020, expidió la **Resolución 22 de 18 de marzo de 2020**, posteriormente derogada por la **Resolución 030 de marzo 29 de 2020** que establece:

ARTÍCULO 8°. SUSPENDER hasta tanto permanezca vigente la Emergencia Sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social la totalidad de los términos de las actuaciones administrativas o jurisdiccionales en sede administrativa, incluidos los procesos disciplinarios.

Durante el término que dure la suspensión y hasta el momento en que se reanuden las actuaciones no correrán los términos de caducidad, prescripción o firmeza previstos en la legislación tributaria, aduanera y cambiaria.

PARÁGRAFO PRIMERO. De conformidad con lo establecido en el inciso 3 del artículo 6 del Decreto 491 de 2020, los términos se reanudarán al día hábil siguiente a la superación de la Emergencia Sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social. Para este efecto, los términos suspendidos empezarán a correr nuevamente, teniendo en cuenta los días que al momento de la suspensión hacían falta para cumplir con las obligaciones correspondientes, incluidos aquellos establecidos en meses o años.

Que mediante **Resolución 31 de 3 de abril de 2020**, se modifica parcialmente la Resolución 0030 de 29 de marzo de 2020 por medio de la cual se adoptan medidas de urgencia para garantizar la atención y la prestación de los servicios por parte de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, el cual quedó así;

ARTÍCULO 1o. Modifíquese el parágrafo segundo del artículo 8 de la Resolución 0030 de 29 de marzo de 2020, el cual quedará así:

PARÁGRAFO SEGUNDO. *Las actuaciones que se adelanten durante el termino de suspensión de que trata el presente artículo se notificaran una vez se levante la suspensión aquí prevista.*
(...)

Que la **Resolución 55 de 29 de mayo de 2020**, por la cual se adoptan medidas de urgencia para garantizar la atención y la prestación de los servicios por parte de la Unidad Administrativa Especial de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales -DIAN, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica, estableció:

ARTÍCULO 1o. Levantamiento de Suspensión de Términos. *Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 2o de la presente resolución, levantar a partir del dos (2) de junio de 2020 la suspensión de los términos de las actuaciones administrativas o jurisdiccionales en sede administrativa de que trata el artículo 8o de la Resolución 000030 del 29 de marzo de 2020, y sus modificaciones.*

PARÁGRAFO PRIMERO. La notificación o comunicación de los actos administrativos u oficios cuya suspensión de términos sea levantada se realizará conforme la normatividad aplicable. Para el efecto, los términos suspendidos empezaran a correr nuevamente, teniendo en cuenta los días que al momento de la suspensión hacían falta para cumplir con las obligaciones correspondientes, incluidos aquellos establecidos en meses o años.

ACERVO PROBATORIO

- Pronunciamiento técnico N° 100227342-110-357-1600 del 31/10/2019 emitido por la Subdirección de Gestión de Técnica Aduanera (folios 44-48)

- Pronunciamiento técnico N° 100227342-136 del 22/01/2021 emitido por la Subdirección de Gestión de Técnica Aduanera (49-53)

- Consulta del Registro Único Tributario de la aseguradora **JMALUCELLI TRAVELERS SEGUROS S. A con NIT. 900.488.151-3**, en donde figura como dirección de notificación: CL 98 21 50 OF 901, en la ciudad de BOGOTA D.C. (Folio 101).

- Consulta detallada del arancel histórico para la subpartida 21.06.90.79.00. (Folio 102).

Auto de Archivo Aduanero Número 2796 del 30 de Julio de 2021

- Consulta del Registro Único Tributario del Importador **ABBOTT LABORATORIES DE COLOMBIA SAS con NIT. 860.002.134-8**, en donde figura como dirección de notificación: CL 100 9 A 45 P 14, en la ciudad de BOGOTA D.C. (Folio 103).

- Consulta del Registro Único Tributario del Declarante **AGENCIA DE ADUANAS AGECOLDEX S.A NIVEL 1 (OEA) NIT: 800.254.610-5**, en donde figura como dirección de notificación: CL 41 NORTE 4 N 11, en la ciudad de: Cali/ Valle del Cauca. (Folio 104).

4. CONSIDERACIONES DEL DESPACHO

Entra este despacho a pronunciarse frente a la investigación determinando si continua el proceso o procede su archivo de acuerdo con lo que resulta probado dentro del expediente de conformidad con los hechos descritos y los documentos obrantes en el expediente, el despacho fundamenta el presente acto administrativo en el análisis de la información y documentos recaudados y/o aportados en la investigación, para que de conformidad con lo probado establecer la inexactitud o error en la Declaración de importación que conlleva a la expedición de una liquidación oficial y la comisión de la infracción al régimen de aduanas para la imposición de la sanción correspondiente. Para el efecto inicia por señalar el texto de la descripción de la mercancía contenida en la Declaración de importación No.92482100380036 de 2021-02-18, con el objeto de determinar con base en las normas del Convenio del Sistema Armonizado aprobado por Colombia mediante la Ley 646 de 2001, el Decreto 2153 de 2016 que contiene el Arancel de Aduanas, las Notas Explicativas del Sistema Armonizado de Designación y Codificación de Mercancías y el Apoyo Técnico del laboratorio de la División de Gestión de la Operación Aduanera de esta Dirección Seccional; la clasificación arancelaria de la mercancía objeto de estudio, y de las obligaciones aduaneras relacionadas con su importación al territorio nacional.

En el acta de inspección No. 482021000006955 de 20 de febrero de 2021 (Folios 5-6) para la Declaración(es) de importación con No. 92482100380036 de 2021-02-18 con No. Aceptación 482021000095248 del 2021-02-18 y levante No. 482C21000091517 del 23/02/2021 (Folio 4), el funcionario del G.I.T de Importaciones registró lo siguiente:

"Verificado el Sistema de Gestión de la Administración del riesgo de la DIAN no se hallaron precios de referencia para la subpartida de la mercancía inspeccionada. En la inspección no se estableció conformidad entre lo declarado, el documento soporte y lo inspeccionado. Se consultó al grupo de técnica sobre la verdadera clasificación arancelaria y se encontró pronunciamiento a un requerimiento donde el grupo de técnica de laboratorio de la Dian de Cartagena responde mediante oficio No. 148201245-0665 del 30/03/2020, donde se determina que los productos declarados, no corresponden a la subpartida declarada 30.04.90.29.00 se le sugiere al declarante la subpartida 21.06.90.79.00, de conformidad con las reglas interpretativas 1 y 6 del Decreto 2153 de 26/12/2016. A su vez existen los pronunciamientos de la jefe (A) Coordinación del Servicio de Arancel Subdirección de Gestión Técnica Aduanera de la Dirección de Gestión de Aduanas en donde da respuesta a los oficio No.1-48-238-419-1058 de 11/09/2019 y oficio No. 1-48-238-419-01165 de 03/11/2019, donde dan respuesta mediante oficios 100227342-110-357-1600 de 31/10/2019, y oficio 100227342-136 de 22/01/2021 en los cuales se determina que los productos declarados, no corresponden a la subpartida declarada 3004.90.29.00, se le sugiere al declarante la subpartida 2106.90.79.00, de conformidad con las reglas interpretativas 1 y 6 del Decreto 2153 de 26/12/2016"

Verificada la información en la consulta detallada del arancel histórico (Folio 102), notamos que para los productos de la subpartida 2106.90.79.00 bajo el beneficio de la Unión Europea AC. Con UE – cód acuerdo 124 – general, el porcentaje de Arancel desde el 1 de enero de 2021 hasta la fecha es de 0%.

Dentro de la consulta detallada del arancel histórico (Folio 102) existe un IVA diferencial del 19%, pero al remitirnos al Estatuto Tributario encontramos en **el Art. 424 numeral 3 que la subpartida 21.06.90.79.00** sugerida por el inspector se encuentra incluida dentro de aquellas que no causan IVA.

Estatuto Tributario Art. 424 numeral 3.

Artículo 424. Bienes que no causan el impuesto

Los siguientes bienes se hallan excluidos del impuesto y por consiguiente su venta o importación no causa el impuesto sobre las ventas. Para tal efecto se utiliza la nomenclatura arancelaria Andina vigente

3. Todos los productos de soporte nutricional (incluidos los suplementos dietarios y los complementos nutricionales en presentaciones líquidas, sólidas, granuladas, gaseosas, en polvo) del régimen especial destinados a ser administrados por vía enteral, para pacientes con patologías específicas o con condiciones especiales; y los alimentos para propósitos médicos especiales para pacientes que requieren nutrición enteral por sonda a corto o largo plazo. Clasificados por las subpartidas **21.06.90.79.00**, 21.06.90.90.00 y 22.02.90.99.00.

De acuerdo a lo anterior, la subpartida 21.06.90.79.00 sugerida por el inspector se encuentra bajo el beneficio de la Unión Europea AC. Con UE – cód acuerdo 124 – general, el porcentaje de Arancel desde el 1 de enero de 2021

Auto de Archivo Aduanero Número 2796 del 30 de Julio de 2021

hasta la fecha es de 0%. y el Estatuto Tributario entrega el beneficio de exclusión de IVA. Debido a lo anterior este hecho NO genera sanción alguna tampoco pago adicional de tributos.

Por lo anterior y siguiendo el principio de la economía procesal consistente, principalmente, en conseguir el mayor resultado con el mínimo de actividad de la administración.

Se evidencia que un proceso de Liquidación Oficial de Revisión de Valor, provocaría un desgaste administrativo con el que la administración no conseguiría resultados efectivos puesto que el mismo no daría lugar a un cobro efectivo de dinero debido a que el porcentaje de Arancel para la subpartida sugerida **2106.90.79.00** bajo el beneficio de la Unión Europea AC. Con UE – cód acuerdo 124 – general, desde el 1 de enero de 2021 hasta la fecha es de 0% y el Estatuto Tributario entrega el beneficio de exclusión de IVA a la subpartida sugerida **21.06.90.79.00**, Debido a lo anterior este hecho **NO** genera sanción alguna como tampoco un pago adicional de tributos.
(EL PRINCIPIO DE ECONOMÍA PROCESAL EN LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO POR ADOLFO CARRETERO PÉREZ Magistrado de lo Contencioso-Administrativo)

Prevé el numeral 2.2. del artículo 615 del Decreto 1165 de 2019, que procede la sanción de multa equivalente al 10% del valor de los tributos dejados de cancelar cuando se incurra en inexactitud o error en los datos consignados en la Declaración de Importación cuando tales inexactitudes o errores conlleven un menor pago de los tributos aduaneros legalmente exigibles.

Las disposiciones citadas condicionan la aplicación de la sanción de una parte, al hecho de que haya lugar a la liquidación y pago de tributos aduaneros por la importación y de otra a que la inexactitud o error conlleve un menor pago de esos tributos exigibles conforme a la ley, por tanto, no se dará aplicación en el presente caso.

Por otro lado es necesario precisar tal como se manifestó en el acápite de Fundamentos Legales, que el Presidente de la República de Colombia expidió los Decretos 417, 457 y 491, todos de marzo del 2020 mediante los cuales declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el Territorio Nacional, impartió instrucciones en virtud de la Emergencia Sanitaria generada por la Pandemia del Coronavirus COVID-19, y adoptó medidas de urgencia para garantizar la atención y la prestación de los servicios por parte de las Autoridades Públicas en el marco de dicha emergencia.

De acuerdo con lo señalado por el Artículo 6 del Decreto 491 del 28 de marzo de 2020, el Director General de la Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (UAE – DIAN), expidió la Resolución 0030 del 29 de marzo de 2020. Tal y como lo dispuso el Parágrafo Primero de la Resolución precitada, una vez sea levantada la medida de suspensión, empezarán a correr nuevamente los términos, contabilizándose los días que hacían falta para proferir la Decisión de Fondo al momento de la suspensión.

Por otro lado, respecto de la notificación de los Actos expedidos durante la suspensión, la Resolución No. 031 del 03 de abril del 2020 emitida por el Director General de la Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (UAE – DIAN) que modificó el Parágrafo Segundo del Artículo 8 de la Resolución 30, establece que: "Las actuaciones que se adelanten durante el término de suspensión de que trata el presente artículo se notificarán una vez se levante la suspensión aquí prevista".

El Artículo Primero de la Resolución 55 del 29 de mayo de 2020 expedida por el Director General de la Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (UAE – DIAN), LEVANTÓ la suspensión de términos a partir del día 02 de junio del año en curso, y estableció en su Parágrafo Primero, que la notificación o comunicación de los Actos Administrativos u Oficios se realizará conforme la Normatividad aplicable. Para el efecto, los términos suspendidos empezarán a correr nuevamente, teniendo en cuenta los días que al momento de la suspensión hacían falta para cumplir con las obligaciones correspondientes, incluidos aquellos establecidos en meses o años.

Lo anterior, en vista de que la normatividad aduanera y la actividad de comercio exterior demandan de los interesados la colaboración armónica en consecución de los fines del Estado; seriedad, cuidado y diligencia en las operaciones frente a la DIAN. Es por eso que las obligaciones frente a ella tienen que cumplirse tal y como lo describen las normas correspondientes, sin que puedan alegarse eventos circunstanciales o excepción alguna, o lo que es lo mismo, que la obligación se cumpla tal y como lo determinan las normas y no como a bien tenga el habilitado, so pena de imponerse las sanciones correspondientes.

En mérito de lo expuesto, El Jefe del G.I.T. de Investigaciones Aduaneras I de la División de Gestión de Fiscalización de la Dirección Seccional de Aduanas de Cartagena,

5. DISPONE

ARTICULO 1°: Ordenar el archivo de la Preliminar PR2021202100044, a nombre del importador **ABBOTT LABORATORIES DE COLOMBIA SAS con NIT. 860.002.134-8**, relacionada con la(s) Declaración(es) de Importación con No. 92482100380036 de 2021-02-18 con No. Aceptación 482021000095248 del 2021-02-18 y levante No. 482021000091517 del 23/02/2021 por improcedencia de la investigación y por no encontrar mérito, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva del presente acto administrativo.

Auto de Archivo Aduanero Número 2796 del 30 de Julio de 2021

ARTICULO 2º: Notificar ELECTRONICAMENTE el presente acto administrativo al importador **ABBOTT LABORATORIES DE COLOMBIA SAS con NIT. 860.002.134-8,** en la dirección procesal electrónica: impuestos.colombia@abbott.com (Folio 103); a la **AGENCIA DE ADUANAS AGECOLDEX S.A NIVEL 1 (OEA) NIT: 800.254.610-5**, en la dirección procesal electrónica: ecardenas@agecoldex.com (Folio 104); y a la Aseguradora **JMALUCELLI TRAVELERS SEGUROS S. A con NIT. 900.488.151-3**, en la dirección fiscal electrónica: jmtrv@jmtrv.com.co (Folio 101); en la forma y términos establecidos por el artículo 759 del Decreto 1165 del 2019 modificado por el artículo 137 del Decreto 360 de 2021.

En caso de no ser posible la notificación electrónica, notificar el presente acto por CORREO al importador **ABBOTT LABORATORIES DE COLOMBIA SAS con NIT. 860.002.134-8**, a la siguiente dirección procesal física: CL 100 9 A 45 P 14, en la ciudad de BOGOTA D.C (Folio 103); a la **AGENCIA DE ADUANAS AGECOLDEX S.A NIVEL 1 (OEA) NIT: 800.254.610-5**, a la siguiente dirección procesal física: CL 41 NORTE 4 N 11, en la ciudad de: Cali/ Valle del Cauca (Folio 104); y a la Aseguradora **JMALUCELLI TRAVELERS SEGUROS S. A con NIT. 900.488.151-3**, a la siguiente dirección fiscal física: CL 98 21 60 O F 901, en la ciudad de BOGOTA D.C (Folio 101); conforme con lo establecido para la presente actuación administrativa en los artículos 756, 763 del Decreto 1165 de 2019, reglamentado por el Artículo 682 de la Resolución 46 de 2019 y subsidiariamente por AVISO en el sitio web de la DIAN de acuerdo con los artículos 764 del Decreto 1165 de 2019.

ARTÍCULO 3º: Contra el presente presente Auto procede el recurso de reconsideración ante la División de Gestión Jurídica de esta Dirección Seccional, en los términos del Artículo 699 del Decreto 1165 de 2019, dentro de los quince (15) días hábiles siguientes a su notificación los cuales comenzaran a correr transcurridos cinco (5) días a partir de la entrega del correo electrónico.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,

Firma
Nombre Completo
Cargo del empleado público que la emite

: MARGARITA MARIA RODRIGUEZ MERA
: Jefe G.I.T. Investigaciones Aduaneras I

Revisó:
Firma:
Nombre Completo:
Cargo:

: PAOLA ANDREA LOPEZ VARGAS
: Gestor II

Proyecto:
Firma:
Nombre Completo
Cargo

: GUSTAVO ADOLFO OSPINO MAZA
: Gestor II

MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO

DIAN

Oficio No. 148 257 497 | 1786 | 01 NOV. 2022 - - 6228

Cartagena de Indias D.T C.

AGECOLDEX
08 NOV 2022
RECIBIDO

Señora
NOHRA ROMERO RAMÍREZ
Atte.
Agencia de Aduanas **AGECOLDEX**
Asesores en comercio internacional
Calle 41 No. 4N 11 Cali (Colombia).

ASUNTO: Envío copia AUTO DE ARCHIVO ADUANERO No. **2420** de 01-06-2022 debidamente notificado y ejecutoriado.

Cordial saludo.

Conforme a su solicitud y en cumplimiento a lo dispuesto en el **PROCEDIMIENTO PR-ADF – 0156** Anexo al presente, me permito remitirle copia debidamente ejecutoriado del Acto administrativo referido.

Acto administrativo	Número	Fecha del acto	Fecha de Notificación	fecha de ejecutoria
AUTO DE ARCHIVO	**2420**	01-06-2022	07-06-2022	01-07-2022 (cinco folios)

Hasta otra oportunidad.

ALVARO CERVANTES GONZÁLEZ
Jefe Grupo Interno de Trabajo de Documentación(A)

Anexo total: 11 folios

Proyectó:

Alvaro Cervantes González.

DIAN No Radicado 04882022914826
Fecha 2022-11-02
Remitente GIT - DOCUMENTACION
Destinatario AGENCIA DE ADUANAS AGECOLDEX
Folio : 12 Anexos : 0

DIAN
POR UNA COLOMBIA MÁS HONESTA

AUTO NÚMERO 2420 DEL 01/06/2022

AUTO DE ARCHIVO ADUANERO

AGECOLDEX

0 8 NOV 2022

RECIBIDO

CÓDIGO	**: 103**
PROCESO	: Fiscalización y Liquidación
SUBPROCESO	: Control Aduanero
PROCEDIMIENTO	: Liquidaciones Oficiales Aduaneras
No. EXPEDIENTE	**: RV2021202101633**
Concepto de Archivo:	: Presentación de pruebas Satisfactorias **(135-07)**

DATOS DEL INTERESADO

Tipo de Documento	: NIT
Número de Identificación	: 860.002.134-8
Nombre o Razón Social	: ABBOTT LABORATORIES DE COLOMBIA S.A.S.
Dirección Física	: CL 1009 A 45 P 14
Dirección Electrónica	: impuestos.colombia@abbott.com
Departamento	: Bogota D.C.
Ciudad	: Bogota D.C.

DATOS DEL DECLARANTE

Tipo de Documento	: NIT
Número de Identificación	: 800.254.610-5
Nombre o Razón Social	: AGENCIA DE ADUANAS AGECOLDEX S.A. NIVEL 1
Dirección física	: CL 41 NORTE 4 N 11
Dirección Electrónica	: ecardenas@agecoldex.com
Departamento	: Cali
Ciudad	: Valle del Cauca

DATOS DE LA ASEGURADORA

Tipo de Documento	: NIT
Número de Identificación	: 900.488.151-3
Nombre o Razón Social	: JMALUCELLI TRAVELERS SEGUROS S.A.
Dirección física	: CL 98 21 50 OF 901
Dirección Electrónica	: jmtrv@jmtrv.com.co
Departamento	: Bogotá D.C
Ciudad	: Bogotá D.C

EL JEFE DEL GRUPO INTERNO DE TRABAJO FISCALIZACION ADUANERA, DE LA DIVISIÓN DE GESTION DE FISCALIZACIÓN Y LIQUIDACION ADUANERA DE LA DIRECCIÓN SECCIONAL DE ADUANAS DE CARTAGENA

1. COMPETENCIAS

En uso de las facultades legales y en especial las conferidas por el Decreto 1742 de 2020, Resolución 64 DE 2021; Resolución 68 de 2021, Resolución 69 de 2021; artículos 576, 577, numeral 3 de articulo 578, 581,590,591,602,603,611 del Decreto 1165/2019, Resolución reglamentaria 46 del 26/07/2019, expedida por la DIAN y demás normas concordantes y/o complementarias, atendiendo los siguientes:

2. HECHOS

2.1 Mediante oficio No.0032 e insumo 0032 del 30/09/2021, el funcionario del Git de Importaciones de la División de Operación Aduanera de la Dirección Seccional de Aduanas de Cartagena remitió insumo con los antecedentes relacionados con la controversia generada frente a clasificación arancelaria declarada por el importador **ABBOTT LABORATORIES DE COLOMBIA S.A.S. con NIT 860.002.134-8** en la(s) declaraciones de importación relacionadas a continuación: (Folios 1 - 26)

DECLARACION DE IMPORTACION No.	FECHA	No. ACEPTACION	FECHA
92482100612838	2021-07-09	482021000401459	2021-07-09

2.2 Mediante auto de apertura No. 01633 de 04-11-2021 este despacho ordenó apertura de investigación dentro del Subproceso de Liquidaciones Oficiales de Revisión, al importador **ABBOTT LABORATORIES DE COLOMBIA S.A.S. con NIT 860.002.134-8** Expediente RV2021202101633. (Folio 27).

Continuación del Auto de Archivo Aduanero

2.3 Consultado el sistema se tiene Formato 1414 evaluación de garantías con la póliza global 78531 expedida el 2021/06/04 con vigencia desde el 2021/05/08 hasta el 2023/05/08 con un valor asegurado de $9.512.110.598 (folio 28)

2.4 Con oficio 148238419 del 10/06/2021 se solicitó a la División de Gestión de la Operación Aduanera de la Dirección Seccional de Aduanas de Cartagena apoyo técnico de arancel para clasificación de mercancías.

2.5 Con oficio No 148245-1302 del 17/06/2021 la División de Gestión de la Operación Aduanera de la Dirección Seccional de Aduanas de Cartagena da respuesta a la solicitud de pronunciamiento técnico (folio 29-30).

2.6 Rut importador (folio 31).

2.7 Rut Agencia de Aduanas (folio 32).

2.8 Consulta póliza agencia de aduanas la cual arrojo que la AGENCIA DE ADUANAS AGECOLDEX S.A. NIVEL 1 no constituye póliza según Resolución 1946 DEL 23/02/2009 RES OEA 1066 (folio 33).

2.9 Plan de Auditoria (folio 34).

2.10 Rut de la compañía aseguradora (folio 35).

2.11 Consulta DIAN-MUISCA ARANCEL (folio 36-37).

2.12 Con correo electrónico del 04/05/2022 se solicitó al GIT de Secretaria de la División de Fiscalización y Liquidación Aduanera de esta Seccional consultar en el sistema INFAD las infracciones cometidas por el importador ABBOTT LABORATORIES DE COLOMBIA S.A.S. con NIT 860.002.134-8 los últimos 5 años, se obtuvo respuesta con correo electrónico del 04/05/2022 (folio 38-42).

2.13 Con correo electrónico del 04/05/2022 se solicitó al GIT de Secretaria de la División de Fiscalización y Liquidación Aduanera de esta Seccional consultar en el sistema INFAD las infracciones cometidas por el declarante AGENCIA DE ADUANAS AGECOLDEX S.A. NIVEL 1 con NIT 800.254.610-5 los últimos 5 años, se obtuvo respuesta con correo electrónico del 04/05/2022 (folio 43-53).

2.14 Informe de Acción de Fiscaliza con (folio

3. FUNDAMENTOS DE DERECHO

Este despacho recurre a las normas de carácter aduanero aplicables al caso que nos ocupa, específicamente:

El ARTICULO 1º de la Resolución 64 de 2021. COMPETENCIA FUNCIONAL EN MATERIA TRIBUTARIA, ADUANERA Y CAMBIARIA. La competencia en materia tributaria, aduanera y cambiaria asignada por la normativa vigente a la Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales – DIAN se ejecutará en el Nivel Central, Local y delegado por medio de las siguientes dependencias como se describe a continuación:

1.1. En materia tributaria y aduanera

1.1.8. La competencia para adelantar los procesos administrativos para la imposición de sanciones por la comisión de infracciones aduaneras o para la expedición de liquidaciones oficiales, corresponde a la Dirección Seccional de Aduanas o a la Dirección Seccional de Impuestos y Aduanas, con competencia en el lugar del domicilio del presunto infractor o usuario. La Dirección Seccional de Aduanas de Bogotá será competente conforme a la regla general de domicilio para atender las investigaciones de control posterior por hechos detectados en ejercicio del control previo o simultaneo en la dirección seccional de Aduanas de Bogotá - Aeropuerto El Dorado. Exceptúese de lo dispuesto en el inciso anterior los siguientes procesos administrativos

1.1.8.1. Los procesos sancionatorios o de formulación de liquidaciones oficiales que deban adelantarse por situaciones que ocurran en ejercicio del control previo o simultáneo a las operaciones de comercio exterior, en los regímenes de importación, exportación y Tránsito Aduanero, en cuyo caso la competencia corresponde a la Dirección Seccional de Impuestos y Aduanas o de Aduanas en la que se haya presentado la declaración de importación, de exportación o autorizado el tránsito.

Continuación del Auto de Archivo Aduanero

Tratándose de importaciones temporales, esta competencia se extiende hasta la finalización de la respectiva modalidad.

La aduana donde se autorizó el Tránsito Aduanero conocerá también de las infracciones consistentes en la no llegada de la totalidad de la mercancía o parte de ella al depósito o a la zona franca. Por su parte, la aduana donde finaliza la modalidad será la competente para adelantar el proceso respecto de las demás infracciones que se cometan con posterioridad a la autorización del régimen hasta su finalización.

Se exceptúa de lo establecido en el presente numeral, la Dirección Seccional de Aduanas de Bogotá – Aeropuerto El Dorado.

1.1.8.2. Los procesos sancionatorios o de formulación de liquidaciones oficiales que en desarrollo del control posterior deban adelantarse contra dos o más infractores o usuarios que tienen domicilio en el lugar que corresponda a la competencia territorial de más de una Dirección Seccional, o cuando el domicilio del presunto infractor no se encuentre en el territorio nacional, la competencia la tendrá la Dirección Seccional de Aduanas o la Dirección Seccional de Impuestos y Aduanas con competencia territorial en el lugar donde se presentó la declaración de importación, de exportación o de tránsito aduanero, o en su defecto, la Dirección Seccional que primero tenga conocimiento de los hechos constitutivos de la infracción.

Se exceptúa de lo establecido en el presente numeral, la Dirección Seccional de Aduanas de Bogotá – Aeropuerto El Dorado.

DECRETO 1165 DE 2019

Artículo 590. ALCANCE. La única autoridad competente para verificar la legalidad de las operaciones de comercio exterior y el cumplimiento de las obligaciones por parte de los usuarios aduaneros es la Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN).
Para tales efectos, la fiscalización aduanera comprende el desarrollo de investigaciones y controles necesarios para asegurar el efectivo cumplimiento de las obligaciones contenidas en la normatividad aduanera, con posterioridad a la realización de cualquier trámite aduanero, así como verificar el cumplimiento de las obligaciones a cargo de los usuarios aduaneros. La fiscalización podrá ser integral, para verificar, además de dichas obligaciones, aquellas de naturaleza tributaria y cambiaria de competencia de la entidad.
Para el ejercicio de sus funciones en materia de fiscalización aduanera, la Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) cuenta con las amplias facultades de fiscalización e investigación consagradas en el presente decreto y las establecidas en el Estatuto Tributario.

Artículo 591. FACULTADES DE FISCALIZACIÓN. En desarrollo de las facultades de fiscalización, la Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) podrá:

Adelantar políticas preventivas tendientes a mejorar el cumplimiento volunta¬rio de las obligaciones aduaneras.
Adelantar las investigaciones para establecer la ocurrencia de hechos genera¬dores de obligaciones aduaneras, no declaradas o no satisfechas, o la ocurrencia de hechos constitutivos de infracción o decomiso.
Verificar la exactitud de las declaraciones, documentos soporte u otros infor¬mes, cuando lo considere necesario, para establecer la ocurrencia de hechos que impliquen un menor monto de los tributos aduaneros o la inobservancia de los procedimientos y trámites aduaneros.
Ordenar la práctica de la prueba pericial necesaria para analizar y evaluar el comportamiento del proceso productivo, para establecer la cantidad de ma¬terias primas o mercancías extranjeras utilizadas en la producción de bienes finales, mediante la verificación de los cuadros insumo producto.
Realizar acciones de control tendientes a verificar el cumplimiento de las obli-gaciones aduaneras.
Ordenar, mediante resolución motivada, el registro de las oficinas, estableci¬mientos comerciales, industriales o de servicios y demás locales del importador, exportador, propietario o tenedor de la mercancía, el transportador, depositario, intermediario, declarante o usuario, o de terceros depositarios de mercancías, de sus documentos contables o sus archivos, o de terceros intervinientes en la operación aduanera, siempre que no coincida con su casa de habitación, en el caso de personas naturales.
En desarrollo de las facultades establecidas en este artículo, la Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) podrá tomar las medidas necesarias para evitar que las pruebas obtenidas sean alteradas, ocultadas, o destruidas, mediante la medida cautelar que se considere apropiada, con observancia de las reglas de cadena de custodia, cuando sea el caso.
En el evento en que se impida la práctica de la diligencia de registro, la autoridad aduanera podrá, con el concurso de la fuerza pública, ingresar al inmueble de que se trate por los medios coercitivos necesarios. Para tales efectos, la fuerza pública deberá colaborar, previo requerimiento de los funcionarios fiscalizadores, con el objeto de garantizar la ejecución de las respectivas diligencias.

Continuación del Auto de Archivo Aduanero

La competencia para ordenar el registro y aseguramiento de que trata el presente numeral corresponde al Director de Gestión de Fiscalización, al Subdirector de Fiscalización Aduanera o al Director Seccional de Impuestos o Aduanas o quienes hagan sus veces. Para el efecto, dichos funcionarios podrán actuar con el apoyo de la Policía Fiscal y Aduanera, la Policía Nacional, las oficinas de Rentas Departamentales, u otras entidades públicas cuya intervención se considere necesaria. Esta competencia es indelegable.
La providencia que ordena el registro de que trata el presente artículo será notificada en el momento de la diligencia por el mismo funcionario comisionado para su práctica a quien se encuentre en el lugar, y contra la misma no procede recurso alguno.
La resolución a la que se refiere este numeral no será necesaria para el registro de vehículos, y en general, de los medios de transporte, la que podrá practicarse con base en el auto comisorio impartido por el funcionario competente.

Solicitar la autorización judicial para adelantar la inspección y registro de la casa de habitación del usuario aduanero o del tercero interviniente en la opera¬ción aduanera.
Ordenar inspección contable a los usuarios aduaneros, así como a los terce¬ros que pudieran estar vinculados directa o indirectamente con obligaciones aduaneras.
En desarrollo de la inspección contable se podrá efectuar inspección a los documentos soporte, correspondencia comercial, registros, libros contables, operaciones bancarias, comerciales y fiscales y demás elementos que sirvan de base para determinar el alcance de las operaciones aduaneras y de comercio exterior y para verificar la exactitud de las declaraciones.
De la diligencia de inspección contable se extenderá un acta de la cual deberá entregarse copia a la persona que atienda la diligencia, una vez cerrada y suscrita por los funcionarios visitadores y las partes intervinientes. En el acta se incorporará un resumen de los comentarios que haga el interesado, que sean pertinentes a la diligencia. Cuando alguna de las partes intervinientes se niegue a firmarla, esto no afectará el valor probatorio de la diligencia. En todo caso se dejará constancia del hecho en el acta.

Recibir declaraciones, testimonios, interrogatorios, confrontaciones, reconoci-mientos y practicar las demás pruebas necesarias, así como citar al usuario aduanero o a terceros para la práctica de dichas diligencias.
Solicitar a autoridades o personas extranjeras la práctica de pruebas que deben surtirse en el exterior, o practicarlas directamente, valorándolas conforme con la sana crítica, u obtenerlas en desarrollo de convenios internacionales de inter-cambio de información tributaria, aduanera y cambiaria.
Solicitar el apoyo de las autoridades del Estado y de la fuerza pública, para la práctica de las diligencias en que así lo requiera.
Tomar las medidas cautelares necesarias sobre las mercancías y para la debida conservación de la prueba.
Para efectos de control, extraer muestras de las mercancías en la cantidad es-trictamente necesaria para la práctica de la diligencia o prueba respectiva.
En general, efectuar todas las diligencias y practicar las pruebas necesarias para la correcta y oportuna determinación de los tributos aduaneros y la aplicación de las sanciones a que haya lugar.
Artículo 4. OBLIGACIÓN ADUANERA. Es el vínculo jurídico entre la administración aduanera y cualquier persona directa o indirectamente relacionada con cualquier régimen, modalidad u operación aduanera, derivado de las obligaciones del cumplimiento de las obligaciones correspondientes a cada una de ellas, quedando las mercancías sometidas a la potestad aduanera y los obligados, al pago de los tributos aduaneros, intereses, tasas, recargos y sanciones, a que hubiere lugar.

El artículo 5. ALCANCE DE LA OBLIGACIÓN ADUANERA. La obligación aduanera comprende el cumplimiento de las obligaciones correspondientes a cualquier régimen, modalidad u operación aduanera; los trámites aduaneros que debe adelantar cada uno de los obligados aduaneros; el pago de los tributos aduaneros, intereses, tasas, recargos y sanciones, a que hubiere lugar y de todas aquellas obligaciones que se deriven de actuaciones que emprenda la administración aduanera.

El artículo 6. NATURALEZA DE LA OBLIGACIÓN ADUANERA. La obligación aduanera es de carácter personal, sin perjuicio de que se pueda hacer efectivo su cumplimiento sobre la mercancía, mediante el abandono o el decomiso, con preferencia sobre cualquier otra garantía u obligación que recaiga sobre ella:
En igual sentido, el artículo 8 ibídem establece: Son responsables de la obligación aduanera los obligados de que trata el artículo 7 de este Decreto, por las obligaciones derivadas de su intervención y por el suministro de toda documentación e información exigida por la Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN).

El importador será responsable de acreditar la legal introducción de las mercancías al Territorio Aduanero Nacional, con el lleno de los requisitos exigidos y el pago de los tributos aduaneros a que haya lugar de conformidad con lo previsto en este Decreto.

Continuación del Auto de Archivo Aduanero

Cuando actúe de manera directa, será responsable por la exactitud y veracidad de los datos contenidos en la declaración aduanera y por la correcta determinación de la base gravable y de la liquidación de los tributos aduaneros, sanciones y rescate a que haya lugar.

Cuando actúe a través de una agencia de aduanas, responderá por la autenticidad de los documentos soporte que sea obtenidos y suministrados por él, así como por la entrega de la totalidad de la información sobre los elementos de hecho y de circunstancias comerciales de la negociación a efectos de la valoración aduanera, de acuerdo con lo solicitado por la agencia de aduanas.

Cuando el importador elabore y firme la Declaración Andina de la Valor, responderá por el lleno total de los datos exigidos en la misma, por la correcta determinación del valor en aduana atendiendo la técnica establecida por las normas de valoración vigentes.

El Artículo 11. LA OBLIGACIÓN ADUANERA EN LA IMPORTACIÓN. La obligación aduanera nace con los trámites aduaneros que deben cumplirse de manera previa a la llegada de la mercancía al Territorio Aduanero Nacional.

Comprende el suministro de información y/o documentación anticipada, los trámites aduaneros y requisitos que deben cumplirse al arribo de las mercancías, la presentación de la mercancía a la autoridad aduanera, la presentación de la declaración aduanera, el pago de los tributos aduaneros causados por la importación y de los intereses, el valor de rescate y las sanciones a qué lugar, así como la obligación de obtener y conservar los documentos que soportan la operación, presentarlos cuando los requiera la autoridad aduanera, atender solicitudes de información y pruebas, y en general, cumplir con las exigencias, requisitos y condiciones establecidos en las normas correspondientes.

Son responsables de la obligación aduanera en la importación: el importador de las mercancías, y los demás usuarios aduaneros respecto de las actuaciones derivadas de su intervención...

El Artículo 14. LIQUIDACIÓN Y APLICACIÓN DE LOS TRIBUTOS ADUANEROS. Los tributos aduaneros aplicables a la importación serán los señalados a continuación, teniendo en cuenta lo previsto en el artículo 15 del presente Decreto:

Cuando se trate de una declaración inicial, serán los vigentes en la fecha de presentación y aceptación de la respectiva declaración de importación.
Cuando se trate de una declaración de corrección, serán los vigentes en la fecha de presentación y aceptación de la declaración objeto de corrección.
Cuando se trate de una declaración de modificación de la declaración de importación, serán los vigentes en la fecha de presentación y aceptación de la declaración inicial o de la modificación según fuere el caso, conforme a las reglas especiales previstas para cada modalidad de importación.

Artículo 34. AGENCIAS DE ADUANAS. Las agencias de aduanas son las personas jurídicas autorizadas por la Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) para ejercer el agenciamiento aduanero, actividad auxiliar de la función pública aduanera de naturaleza mercantil y de servicio, orientada a garantizar que los usuarios de comercio exterior que utilicen sus servicios cumplan con las normas legales existentes en materia de importación, exportación y tránsito aduanero y cualquier operación o procedimiento aduanero inherente a dichas actividades.

Las agencias de aduanas tienen como fin esencial colaborar con las autoridades aduaneras en la estricta aplicación de las normas legales relacionadas con el comercio exterior para el adecuado desarrollo de los regímenes, modalidades aduaneras y demás actividades y procedimientos derivados de los mismos.

Artículo 51. OBLIGACIONES DE LAS AGENCIAS DE ADUANAS. Las agencias de aduanas en ejercicio de su actividad, a través de sus representantes legales, administradores, agentes de aduanas o auxiliares tendrán las siguientes obligaciones:
(...)

4. Responder por la veracidad y exactitud de los datos consignados en las decla-raciones de importación, exportación, tránsito aduanero y demás documentos transmitidos electrónicamente o suscritos en desarrollo de su actividad, en los términos establecidos en el artículo 53 del presente decreto.
5. Liquidar y cancelar los tributos aduaneros y sanciones a que hubiere lugar, de acuerdo con lo previsto en la normatividad aduanera.

Artículo 53. RESPONSABILIDAD DE LAS AGENCIAS DE ADUANAS. Las agencias de aduanas que actúen ante las autoridades aduaneras serán responsables administrativamente por las infracciones derivadas del ejercicio de su actividad.

Igualmente, serán responsables por la exactitud y veracidad de la información contenida en los documentos que suscriban sus agentes de aduanas acreditados ante la Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) y responderán administrativamente cuando por su actuación como declarantes hagan incurrir a su mandante o usuario de comercio exterior que utilice sus servicios en infracciones administrativas aduaneras que conlleven la liquidación de mayores tributos aduaneros, la imposición de sanciones o el decomiso de las mercancías.

Lo anterior, sin perjuicio de las acciones legales que puedan adelantar los mandantes o usuarios de comercio exterior que utilicen sus servicios contra las agencias de aduanas.

Parágrafo. Las agencias de aduanas responderán directamente por el pago de los tributos aduaneros y sanciones pecuniarias que se causen por las operaciones en las que se determine la ocurrencia de alguna de las circunstancias consagradas en el numeral 9 del artículo 597 de este decreto, respecto del importador o exportador.

Artículo 185. AUTORIZACION DE LEVANTE. La autorización de levante procede cuando ocurra uno de los siguientes eventos:

(...)

6. Cuando practicada inspección aduanera física o documental, se detecten erro-res en la subpartida arancelaria, tarifas, tasa de cambio, sanciones, operación aritmética, modalidad, tratamientos preferenciales y el declarante, dentro de los cinco (5) días siguientes a la práctica de dicha diligencia, solicite el levante de la mercancía con Declaración de Corrección en la cual subsane los errores que impiden el levante y que constan en el acta de inspección elaborada por el fun-cionario competente, o constituye garantía en debida forma en los términos y condiciones señalados por la Unidad Administrativa Especial Dirección de Im-puestos y Aduanas Nacionales (DIAN). En estos eventos no se causa sanción alguna. El término previsto en este numeral será de treinta (30) días, siguientes a la práctica de la diligencia de inspección, si la corrección implica acreditar, mediante la presentación de los documentos correspondientes, el cumplimiento de restricciones legales o administrativas.

Artículo 188. FIRMEZA DE LA DECLARACIÓN. La declaración de importación quedará en firme transcurridos tres (3) años contados a partir de la fecha de su presentación y aceptación, salvo que se haya notificado Requerimiento Especial Aduanero.

Artículo 329. RESPONSABILIDAD. En desarrollo de lo señalado en el artículo anterior, y según lo estipulado en el artículo 13 de la Decisión Andina 571 o disposiciones que la modifiquen o sustituyan, el comprador o importador, o la persona autorizada que elabore y firme la Declaración Andina del Valor asume la responsabilidad de:
1. La veracidad, exactitud e integridad de los elementos que figuren en la Decla¬ración Andina del Valor.
2. La autenticidad de los documentos presentados en apoyo de estos elementos.
3. La presentación y suministro de toda información o documento adicionales necesarios para determinar el valor en aduana de las mercancías.
La infracción de lo dispuesto en este artículo será objeto de sanción de acuerdo con lo establecido en los artículos respectivos de este decreto, sin perjuicio de las acciones y sanciones penales derivadas de la falsedad o fraude.

Artículo 330. DOCUMENTOS JUSTIFICATIVOS DEL VALOR EN ADUANA DETERMINADO. De conformidad con lo establecido en el numeral 8 del artículo 177 del presente decreto, visto de manera conjunta con lo previsto en el artículo 2° de la Resolución 1952 de 2017 de la Secretaría General de la Comunidad Andina o norma que la modifique o sustituya, y teniendo en cuenta lo reglamentado por la Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN), serán exigibles, con ocasión de los controles que emprenda la autoridad aduanera, los siguientes documentos:

1. La factura comercial cuando haya lugar a ella, con el lleno de los requisitos de que trata el artículo 9° del Reglamento Comunitario de la Decisión 571 de la Comunidad Andina, adoptado por la Resolución número 1684 de 2014 de la Secretaría General de la Comunidad Andina o norma que la modifique o susti-tuya.
2. Contrato de compraventa, cuando exista, o cualquier otro contrato que sustente la operación de comercio.
3. Documento que refleje la transacción comercial, de no existir compraventa.
4. Documento que demuestre el valor del transporte internacional y de los gastos conexos con el mismo, o en su defecto, el documento que sustente las tarifas o primas habitualmente aplicables, conforme con lo señalado en el numeral 3 del artículo 30 del Reglamento Comunitario de la Decisión 571 de la Comunidad Andina, adoptado por la Resolución 1684 citada.

Continuación del Auto de Archivo Aduanero

5. Documento que ampare el seguro de la mercancía, o en su defecto, el docu¬mento que sustente las tarifas o primas habitualmente aplicables conforme con lo señalado en el numeral 3 del artículo 30 del Reglamento Comunitario de la Decisión 571 de la Comunidad Andina, adoptado por la Resolución 1684 en mención.
6. En general, el documento que sustente los gastos de entrega de la mercancía importada conforme con el numeral 2 del artículo 8° del Acuerdo sobre Valora¬ción de la OMC.
7. Prueba documental de los demás elementos que se hayan sumado o deducido para la Declaración Andina del Valor.
8. Cualquier otro documento que compruebe la veracidad del precio declarado, que justifique los elementos de hecho y circunstancias comerciales de la nego¬ciación y que, en todo caso, se haya tomado como fundamento para la determi¬nación del valor en aduana de la mercancía importada.

Independientemente del método de valoración utilizado, los gastos de transporte, conexos al transporte, los de carga, descarga y manipulación y el costo del seguro, ocasionados por la entrega de las mercancías importadas hasta el puerto o lugar de importación, deben ser tomados y demostrados documentalmente, para la determinación del valor en aduana determinado.

Artículo 339. LEVANTE DE LA MERCANCIA. En los eventos contemplados en el numeral 5.1. del artículo 185 del presente Decreto, en los cuales se constituyan garantías, la declaración de importación y los documentos soporte deberán ser trasladados a 'a dependencia competente para la determinación del valor en aduana durante la etapa de control posterior.

Cuando del estudio de valor elaborado, como consecuencia de la controversia de valor, se establezca la aceptación del precio y del valor en aduana declarado se remitirá copia del mismo a la dependencia competente para la cancelación de la garantía constituida y al importador para que realice los trámites correspondientes a su devolución. En el evento en que el estudio de valor determine un valor en aduana mayor al declarado se emitirá el correspondiente Requerimiento Especial Aduanero según el procedimiento establecido en el artículo 680 y siguientes de este Decreto.

Artículo 595. SOLIDARIDAD y SUBSIDIARIEDAD. Conforme lo señala el artículo 13 de la Ley 1 t66 de 2006 o norma que la modifique o sustituya, en materia aduanera se aplicará sobre el monto total de las obligaciones la solidaridad y subsidiaridad, en la forma establecida en el Estatuto Tributario.

ESTATUTO TRIBUTARIO

ARTICULO 424. BIENES QUE NO CAUSAN EL IMPUESTO. Los siguientes bienes se hallan excluidos del impuesto y por consiguiente su venta o importación no causa el impuesto sobre las ventas. Para tal efecto se utiliza la nomenclatura arancelaria Andina vigente:

3. Todos los productos de soporte nutricional (incluidos los suple-mentos dietarios y los complementos nutricionales en presentaciones liquidas, solidas, granuladas, gaseosas, en polvo) del régimen especial destinados a ser administrados por vía enteral, para pacientes con pa-tologias especificas o con condiciones especiales; y los alimentos para propósitos médicos especiales para pacientes que requieren nutrición enteral por sonda a corto o largo plazo. Clasificados por las subpartidas 21.06.90.79.00, 21.06.90.90.00 y 22.02.90.99.00.

Dentro del marco de Emergencia Económica, Social y Ecológica el Gobierno Nacional expidió el Decreto Legislativo 491 de marzo 28 de 2020, que en su artículo 6º establece:

ARTÍCULO 6. Suspensión de términos de las actuaciones administrativas o jurisdiccionales en sede administrativa. Hasta tanto permanezca vigente la Emergencia Sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social las autoridades administrativas a que se refiere el artículo 1 del presente Decreto, por razón del servicio y como consecuencia de la emergencia, podrán suspender, mediante acto administrativo, los términos de las actuaciones administrativas o jurisdiccionales en sede administrativa. La suspensión afectará todos los términos legales, incluidos aquellos establecidos en términos de meses o años.

La suspensión de los términos se podrá hacer de manera parcial o total en algunas actuaciones o en todas, o en algunos trámites o en todos, sea que los servicios se presten de manera presencial o virtual, conforme al análisis que las autoridades hagan de cada una de sus actividades y procesos, previa evaluación y justificación de la situación concreta.

En todo caso los términos de las actuaciones administrativas o jurisdiccionales se reanudarán a partir del día hábil siguiente a la superación de la Emergencia Sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social.
Durante el término que dure la suspensión y hasta el momento en que se reanuden las actuaciones no correrán los términos de caducidad, prescripción o firmeza previstos en la Ley que regule la materia.

Continuación del Auto de Archivo Aduanero

El Acuerdo Comercial establece dos tipos de pruebas de origen, el "certificado de circulación de mercancías EUR1" y la "declaración en factura"

El Certificado de circulación de mercancías EUR1 se emite por parte de las autoridades competentes o autoridades aduaneras de la Parte exportadora (En Colombia la DIAN), a solicitud del exportador.
En el Apéndice 3 del Anexo II del AC, están los ejemplares del "certificado de circulación de mercancías EUR1" y de la solicitud del mismo.

La Declaración en factura: Es una certificación emitida bajo la modalidad de autocertificación por el exportador.

Las Declaraciones en factura, cuando se trate de un envío consistente en uno o más bultos que contengan productos originarios por un valor que no exceda de 6.000 Euros podrán expedirse por cualquier exportador.

La expedición de una declaración en factura para un envío consistente en uno o más bultos que contengan productos originarios cuyo valor total exceda los 6 000 euros, requerirá que el exportador haya sido previamente autorizado por la autoridad competente o las autoridades aduaneras de la Parte exportadora como "exportador Autorizado" (en el caso de Colombia, la DIAN). El exportador que expida una declaración en factura debe cumplir los requisitos establecidos en el Apéndice 4 del Anexo II del AC.

APENDICE 4
DECLARACION EN FACTURA

La declaración en factura, cuyo texto figura a continuación, se expedirá utilizando una de las versiones lingüísticas siguientes y de conformidad con la legislación nacional de la Parte exportadora. Si la declaración se extiende a mano, deberá escribirse con tinta y en caracteres de imprenta. La declaración en factura se extenderá de conformidad con las notas al pie de página correspondientes. No será necesario reproducir las notas al pie de página.

Versión española

El exportador de los productos incluidos en el presente documento (autorización aduanera o de la autoridad gubernamental competente n°....) declara que, salvo indicación en sentido contrario, estos productos gozan de un origen preferencial...?) (folio 61-62)

El importador ABBOTT LABORATORIES DE COLOMBIA S.A.S. con NIT 860.002.134-8 aporta la factura comercial 257652 del 19/06/2021 (folio 13) del proveedor ABBOTT LABORATORIES DE COLOMBIA USA, en dicha factura el proveedor declara que la mercancía es originaria de la Unión Europea y que tiene un trato preferencial además señala que tiene Código de Exportador Autorización No NL/604/01/571, cumpliendo de esta manera con el Apéndice 4 del acuerdo.

Al hacer la consulta de la Subpartida 2106.90.79.00 en el arancel histórico de la DIAN (folio 63), se establece una tarifa arancelaria del 0% para la subpartida y una tarifa de Iva del 19% a partir del 01/01/2017.

El Estatuto Tributario Colombiano ley 624 de 1989 señala:

BIENES O SERVICIOS EXCLUIDOS.

ARTICULO 424. BIENES QUE NO CAUSAN EL IMPUESTO. Los siguientes bienes se hallan excluidos del impuesto y por consiguiente su venta o importación no causa el impuesto sobre las ventas. Para tal efecto se utiliza la nomenclatura arancelaria Andina vigente:

3. Todos los productos de soporte nutricional (incluidos los suple-mentos dietarios y los complementos nutricionales en presentaciones liquidas, solidas, granuladas, gaseosas, en polvo) del régimen especial destinados a ser administrados por vía enteral, para pacientes con pa-tologias especificas o con condiciones especiales; y los alimentos para propósitos médicos especiales para pacientes que requieren nutrición enteral por sonda a corto o largo plazo. Clasificados por las subpartidas 21.06.90.79.00, 21.06.90.90.00 y 22.02.90.99.00.

Por lo anterior y siguiendo el principio de la economía procesal consistente, principalmente, en conseguir el mayor resultado con el mínimo de actividad de la administración. Con la aplicación de este principio, se busca la celeridad en la solución de los litigios, es decir, que se imparta pronta y cumplida justicia. En todos estos casos el problema que se planteaba a los Tribunales era la fiscalización de un acto administrativo, en cuyo procedimiento de formación se había cometido una infracción formal, determinante de nulidad o de anulabilidad no convalidada. Al juzgador se le presenta un dilema : declarar qué resulta más eficaz para la protección jurídica de los administrados : aplicar la teoría de las

nulidades de orden público y como consecuencia lógica, retrotraer el expediente al momento en que se cometió la infracción, cuando hay elementos que lógicamente hacen presumir que, subsanado el defecto, habría de recaer nuevamente un acto administrativo de idéntico tenor al impugnado o, por el contrario, por economía procesal, entrar a conocer del fondo del asunto, es decir, decidir sobre la legalidad de la resolución administrativa sustancial, que se residenciaba ante la jurisdicción contencioso-administrativa, prescindiendo de las irregularidades procedimentales del expediente administrativo de origen. La solución adoptada es la de no acordar la nulidad del acto defectuoso formalmente, porque se acepta un principio de economía procesal, entrándose a decidir del fondo del asunto. Así se deduce de las sentencias expresadas, criterio que la de 22 de febrero de 1968 declara reiterado de la jurisprudencia. La regla general, muy claramente expuesta por la sentencia de 17 de febrero de 1969, es que, según constante jurisprudencia, por economía procesal, no es procedente declarar la nulidad de actuaciones cuando, después de subsanado el defecto, es de suponer lógicamente que volvería a producirse un acto administrativo igual al anulado. (EL PRINCIPIO DE ECONOMÍA PROCESAL EN LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO POR ADOLFO CARRETERO PÉREZ Magistrado de lo Contencioso-Administrativo).

En consecuencia, analizada la documentación encontramos que no obstante existe el error en la clasificación arancelaria del producto y que las tarifas frente a la nueva clasificación varían, al revisar todos los soportes de la operación tal como se expuso en líneas atrás, se observa que la mercancía esta sujeta a un tratamiento arancelario preferencial a la luz del acuerdo entre Colombia y Perú con la Unión Europea y sus Estados Miembros Decreto 2247 de 2014. Que en ese sentido la mercancía así declarada no generaría mayores tributos por cancelar y no se produciría una lesión fiscal para la administración.

En mérito de lo expuesto, el jefe del Grupo Interno de Trabajo de fiscalización Aduanera, de la División de Gestión de Fiscalización y liquidación de la Dirección Seccional de Aduanas de Cartagena,

Con base **en las pruebas aportadas y en las recolectadas, así como en la información interna se ordenará el archivo de la investigación por lo siguiente:**

0135-01		Presentación de documentación de legalización	0135-18		Improcedencia de la investigación
0135-02		Acreditar cancelación de la sanción con Recibo Oficial de Pago en respuesta al Requerimiento Especial Aduanero (10%)	0135-19		Por aplicación del principio de favorabilidad
0135-03		Acreditar cancelación de la sanción con Recibo Oficial de Pago en respuesta a la Resolución Sanción (60%)	0135-20		Aplicación del silencio administrativo positivo
0135-04		Presentación de Declaración de Corrección y pago de la sanción en respuesta al Requerimiento Especial Aduanero de Corrección (40%)	0135-21		Acreditar cancelación de la sanción con Recibo Oficial de Pago por confirmación de la Resolución Sanción
0135-05		Presentación de Declaración de Corrección y pago de la sanción en respuesta al Requerimiento Especial Aduanero de Revisión de Valor (40%)	0135-22		Acreditar pago de los tributos aduaneros y sanción por confirmación de la Resolución de Corrección
0135-06		Pago de tributos aduaneros y sanción reducida en respuesta a la Resolución de Liquidación Oficial de Corrección (60%)	0135-23		Acreditar pago de los tributos aduaneros y sanción por confirmación de la Resolución de Revisión de Valor
0135-07	X	Presentación de pruebas satisfactorias	0135-24		Acreditar cancelación de la sanción con Recibo Oficial de pago antes de la notificación del requerimiento Especial Aduanero (20%)
0135-08		Inconsistencias en la validación de los sistemas de información	0135-25		Presentación de Declaración de Corrección y pago de la sanción antes de la notificación del Requerimiento Especial Aduanero de Corrección (10%)
0135-09		Traslado de expediente a otra administración	0135-26		Presentación de Declaración de Corrección y pago de la sanción antes de la notificación del Requerimiento Especial Aduanero de Revisión de Valor (20%)
0135-10		Traslado de expediente a otro programa	0135-27		Presentación del Recibo Oficial de Pago cuando no sea posible aprehender la mercancía
0135-11		Pago de tributos aduaneros y sanción reducida en respuesta a la Resolución de Liquidación Oficial de Revisión de Valor (60%)	0135-28		Decomiso directo ejecutoriado
0135-12		Caducidad de la acción administrativa sancionatoria	0135-29		Depuración, cuando los seleccionados se deriven de programas remitidos por parte de la Subdirección de Gestión de Análisis Operacional
0135-13		Acreditar cancelación con Recibo Oficial de Pago de Tributos Aduaneros, en respuesta a la Resolución de Incumplimiento de Obligaciones y Efectividad de la Garantía	0135-30		Depuración, por razones o justificaciones de tipo técnico y/o jurídico
0135-15		Desistimiento de la Solicitud de Liquidación Oficial de Corrección para efectos de devolución. Art 13 C.C.A	0135-31		Depuración, cuando se presenten circunstancias que permitan identificar improductividad de acción de fiscalización en todo o gestión del área
0135-16		Improcedencia de la solicitud de Liquidación Oficial de Corrección para efectos de devolución	0135-32		Depuración por capacidad operativa, en aplicación de los principios de eficacia y celeridad
0135-17		Improcedencia de la solicitud de Liquidación Oficial de Revisión de valor para efectos de devolución	0135-33		Depuración por modificaciones del Plan Operativo de Fiscalización

5. DISPONE

ARTICULO 1º: Ordenar el archivo del expediente **RV2021202101633**, por Presentación de pruebas Satisfactorias a nombre del importador **ABBOTT LABORATORIES DE COLOMBIA S.A.S. con NIT 860.002.134-8,** relacionado con la controversia generada a declaración de importación con autoadhesivo No. **92482101701471 de 2021/07/09, Aceptación No. 482021000401459 de 2021/07/09 y Levante No. 482021000371958 de fecha 2021/07/15.**

ARTICULO 2°: Notificar ELECTRONICAMENTE el presente Auto de Archivo Aduanero, en la forma y términos establecidos por el Artículo 759 del Decreto 1165 del 2019, modificado por el Artículo 137 del Decreto 360 de 2021, a:

- **ABBOTT LABORATORIES DE COLOMBIA S.A.S. con NIT 860.002.134-8,** en la dirección electrónica fiscal: impuestos.colombia@abbott.com

Continuación del Auto de Archivo Aduanero

- **AGENCIA DE ADUANAS GRUPO ATLAS COLOMBIA SAS, NIVEL2, con NIT 900.241.068-9,** en la dirección electrónica fiscal: ecardenas@agecoldex.com
- **JALUCELLI TRAVELERS SEGUROS S.A. con NIT 900.488.151-3,** en la dirección electrónica fiscal: jmtrv@jmtrv.com.co

En caso de no ser posible la notificación electrónica, notificar el presente Acto a:

- **ABBOTT LABORATORIES DE COLOMBIA S.A.S. con NIT 860.002.134-8,** en la dirección física: CL 1009 A 45 P 14 en la ciudad de Bogota D.C.
- **AGENCIA DE ADUANAS GRUPO ATLAS COLOMBIA SAS, NIVEL2,** con NIT 900.241.068-9, en la dirección física: CL 41 NORTE 4 N 11 en la ciudad de Cali/Valle del Cauca
- **JALUCELLI TRAVELERS SEGUROS S.A. con NIT 900.488.151-3,** en la dirección física: CL 98 21 50 OF 901 en la ciudad de Bogota D.C.

En la forma y los términos previstos en los Artículos 756, 763 y 764 del Decreto 1165 del 2019, reglamentado por el Artículo 682 de la Resolución 46 de 2019, y subsidiariamente por AVISO en el sitio web de la DIAN, de acuerdo con el Artículo 764 del Decreto 1165 de 2019.

ARTÍCULO 3°: Contra el presente Auto procede el Recurso de **Reposición**, el cual deberá interponerse ante este Despacho (Físicamente a través de la Ventanilla de Documentación o electrónicamente a través del buzón: corresp_entrada_ctgena-adu@dian.gov.co), el cual deberá radicarse ante el GIT de Documentación de la División Administrativa y Financiera de la Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (UAE – DIAN) o quien haga sus veces, dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a la fecha de notificación, término que comenzará a contabilizarse transcurridos cinco (5) días hábiles a partir de la entrega del correo electrónico, o, a partir del día siguiente a la notificación efectuada por otros medios, en los términos consagrados por los Artículos 699 y 759 del Decreto 1165 del 2019, este último modificado por el Artículo 137 del Decreto 360 de 2021.

NOTIFÍQUESE Y CUMPLASE,

Firma :
Nombre Completo : **MARGARITA MARIA RODRIGUEZ MERA**
Cargo del empleado público que la emite : JEFE GIT DE FISCALIZACION ADUANERA

Proyectó:
Firma :
Nombre Completo : **ERNESTO JAVIER PEREZ POMBO**
Cargo : GESTOR II FISCALIZACIÓN TACI

Certificación Acto Administrativo

DIRECCION SECCIONAL DE ADUANAS DE CARTAGENA

Dependencia: DIVISION DE FISCALIZACION Y LIQUIDACION ADUANERA

Descripción Acto: AUTO DE ARCHIVO

Codigo Acto:103 Consecutivo Acto: 2420 Ano Calendario: 2022

Fecha Acto: 01 de Junio de 2022 Ingresado: MANUAL Año Gravable:

No.Expediente: Impuesto: Periodo:

Nit: 860002134 Calidad Actua: IMPORTADOR

Razon Social: ABBOTT LABORATORIES DE COLOMBIA SAS

Dirección: impuestos.colombia@abbott.com

Departamento: Municipio:

Representado:

Estado del Acto:EJECUTORIADO Tipo Notificación:CORREO ELECTRONICO

Artículo Notifica:ART. 759 DEC. 1165 DE 2019, MOD. ART 137 DEL DEC 360 DE 2021 RégimenAD

Pla...a Remisión No 430 Fecha Planilla Remisión 06 de Junio de 2022

Planilla Correo No Fecha Planilla Correo:

Tipo Correo: No. Prueba Entrega:

Fecha Correo Dev: Motivo Dev:

Planilla Devolución No Fecha Planilla Devolución

Fecha Notificación: 07 de Junio de 2022 Fecha Recepción Prueba de entrega :

C.C. Noti Personal: 860002134 ABBOTT LABORATORIES DE COLOMBIA SAS T/P:

Fecha Fijacion Edicto: Fecha Desfijación: Fecha Ejecutoria:01 de Julio de 2022

Publicado en Periodico:

Acto ya Notificado: El Acto ya se remitió al Area Tecnica y/o Archivo con Planilla: 1210 fecha:06 de Julio de 2022

Observaciones

SHIRLEY CASTELLON HURTADO
FUNCIONARIO NOTIFICADOR
DIVISION ADMINISTRATIVA Y FINANCIERA
Proyectó: CASTELLON HURTADO SHIRLEY ESTHER

Dependencia: DIVISION DE FISCALIZACION Y LIQUIDACION ADUANERA

Descripción Acto: AUTO DE ARCHIVO

Codigo Acto:103 Consecutivo Acto: 2420 Ano Calendario: 2022

Fecha Acto: 01 de Junio de 2022 Ingresado: MANUAL Año Gravable:

No.Expediente: Impuesto: Periodo:

Nit: 900241068 Calidad Actua: DECLARANTE

Razon Social: AGENCIA DE ADUANAS GRUPO ATLAS COLOMBIA SAS

Dirección: acardenas@agecoldex.com

Departamento: Municipio:

Representado:

Estado del Acto:EJECUTORIADO Tipo Notificación: CORREO ELECTRONICO

Articulo Notifica:ART. 759 DEC. 1165 DE 2019, MOD. ART 137 DEL DEC 360 DE 2021 Régimen:AD

Planilla Remisión No:430 Fecha Planilla Remisión 06 de Junio de 2022

Planilla Correo No Fecha Planilla Correo:

Tipo Correo: No. Prueba Entrega:

Fecha Correo Dev: Motivo Dev:

Planilla Devolución No Fecha Planilla Devolución

Fecha Notificación: 07 de Junio de 2022 Fecha Recepción Prueba de entrega :

C.C. Noti Personal: 900241068 AGENCIA DE ADUANAS GRUPO ATLAS COLOMBIA SAS T/P:

Fecha Fijación Edicto: Fecha Desfijación: Fecha Ejecutoria: 01 de Julio de 2022

Publicado en Periodico:

Acto ya Notificado: El Acto ya se remitió al Area Tecnica y/o Archivo con Planilla: 1210 fecha:06 de Julio de 2022

Observaciones

SHIRLEY CASTELLÓN HURTADO

FUNCIONARIO NOTIFICADOR

DIVISION ADMINISTRATIVA Y FINANCIERA

Proyectó: CASTELLON HURTADO SHIRLEY ESTHER

DIAN

Certificación Acto Administrativo

DIRECCION SECCIONAL DE ADUANAS DE CARTAGENA

Dependencia: DIVISION DE FISCALIZACION Y LIQUIDACION ADUANERA

Descripción Acto: AUTO DE ARCHIVO

Codigo Acto:103 Consecutivo Acto: 2420 Ano Calendario: 2022

Fecha Acto: 01 de Junio de 2022 Ingresado: MANUAL Año Gravable:

No.Expediente: Impuesto: Periodo:

Nit: 900488151 Calidad Actua: ASEGURADORA

Razon Social: JALUCELLI TRAVELERS SEGUROS SA

Dirección: jmtrv@jmtrv.com.co

Departamento: Municipio:

Representado:

Estado del Acto:EJECUTORIADO Tipo Notificación:CORREO ELECTRONICO

Articulo Notifica:ART. 759 DEC. 1165 DE 2019, MOD. ART 137 DEL DEC 360 DE 2021 Régimen:AD

Planilla Remisión No:430 Fecha Planilla Remisión 06 de Junio de 2022

Planilla Correo No Fecha Planilla Correo:

Tipo Correo: No. Prueba Entrega:

Fecha Correo Dev: Motivo Dev:

Planilla Devolución No Fecha Planilla Devolución

Fecha Notificación: 07 de Junio de 2022 Fecha Recepción Prueba de entrega :

C.C. Noti Personal: 900488151 JALUCELLI TRAVELERS SEGUROS SA T/P:

Fecha Fijación Edicto: Fecha Desfijación: Fecha Ejecutoria 01 de Julio de 2022

Publicado en Periodico:

Acto ya Notificado: El Acto ya se remitió al Area Tecnica y/o Archivo con Planilla: 1210 fecha 06 de Julio de 2022

Observaciones

SHIRLEY CASTELLÓN HURTADO
FUNCIONARIO NOTIFICADOR
DIVISION ADMINISTRATIVA Y FINANCIERA

Proyectó: CASTELLON HURTADO SHIRLEY ESTHER

Certificado de Notificación electrónica
Email certificado

Certificado emitido el
08 de junio de 2022 (09:30 GMT-05:00)

Identificador de la comunicación: **a39a9fd1-62e1-4d4f-8185-83ee6751a0b7**

Atendiendo lo establecido en el Artículo 4 de la Resolución 38 del 30 de abril del 2020, acorde a los registros del Servicio Informático de Notificaciones Electrónicas, la UAE-DIAN hace constar que:

El acto administrativo que aparece en los detalles de envío de la presente constancia, **ha sido notificado electrónicamente;** éste se entregó satisfactoriamente en la dirección de correo electrónico indicada por la dependencia productora del mismo, tal como a continuación se observa:

Detalles del envío

Remitente	EMAIL CERTIFICADO de notificaciones originado por notificaciones@dian.gov.co
Sede Administrativa	Aduanas de Cartagena
Dependencia	DIVISION DE FISCALIZACION Y LIQUIDACION ADUANERA
Email destino	jmtrv@jmtrv.com.co
Identificación	NIT 900488151
Nombre/Razón social	JMALUCELLI TRAVELERS SEGUROS S.A
Código Acto	103 - AUTO DE ARCHIVO
Fecha del Acto	01 de junio de 2022
Consecutivo del Acto	2420
Fecha y hora de envio	07 de junio de 2022 (11:50 GMT-05:00)
Fecha y hora de entrega	07 de junio de 2022 (11:50 GMT-05:00)

Certificado de Notificación electrónica
Email certificado

Certificado emitido el
08 de junio de 2022 (09:28 GMT-05:00)

Identificador de la comunicación: **63f99e9e-804a-4a64-be78-ea34b8c7a1e5**

Atendiendo lo establecido en el Artículo 4 de la Resolución 38 del 30 de abril del 2020, acorde a los registros del Servicio Informático de Notificaciones Electrónicas, la UAE-DIAN hace constar que:

El acto administrativo que aparece en los detalles de envío de la presente constancia, **ha sido notificado electrónicamente;** éste se entregó satisfactoriamente en la dirección de correo electrónico indicada por la dependencia productora del mismo, tal como a continuación se observa:

Detalles del envío

Remitente	EMAIL CERTIFICADO de notificaciones originado por notificaciones@dian.gov.co
Sede Administrativa	Aduanas de Cartagena
Dependencia	DIVISION DE FISCALIZACION Y LIQUIDACION ADUANERA
Email destino	ecardenas@agecoldex.com
Identificación	NIT 900241068
Nombre/Razón social	AGENCIA DE ADUANAS GRUPO ATLAS COLOMBIA SAS
Código Acto	103 - AUTO DE ARCHIVO
Fecha del Acto	01 de junio de 2022
Consecutivo del Acto	2420
Fecha y hora de envío	07 de junio de 2022 (11:50 GMT-05:00)
Fecha y hora de entrega	07 de junio de 2022 (11:50 GMT-05:00)

Certificado de Notificación electrónica

Email certificado

Certificado emitido el
08 de junio de 2022 (09:26 GMT-05:00)

Identificador de la comunicación: **f37aaca9-03f2-492e-b6c0-6bb1f77687f9**

Atendiendo lo establecido en el Artículo 4 de la Resolución 38 del 30 de abril del 2020, acorde a los registros del Servicio Informático de Notificaciones Electrónicas, la UAE-DIAN hace constar que:

El acto administrativo que aparece en los detalles de envio de la presente constancia, ha **sido notificado electrónicamente;** éste se entregó satisfactoriamente en la dirección de correo electrónico indicada por la dependencia productora del mismo, tal como a continuación se observa:

Detalles del envío

Remitente	EMAIL CERTIFICADO de notificaciones originado por notificaciones@dian.gov.co
Sede Administrativa	Aduanas de Cartagena
Dependencia	DIVISION DE FISCALIZACION Y LIQUIDACION ADUANERA
Email destino	impuestos.colombia@abbott.com
Identificación	NIT 860002134
Nombre/Razón social	ABBOTT LABORATORIES DE COLOMBIA S A S
Código Acto	103 - AUTO DE ARCHIVO
Fecha del Acto	01 de junio de 2022
Consecutivo del Acto	2420
Fecha y hora de envío	07 de junio de 2022 (11:50 GMT-05:00)
Fecha y hora de entrega	07 de junio de 2022 (11:50 GMT-05:00)