



**JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO
DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ
SECCIÓN PRIMERA**

Bogotá D.C., veintitrés (23) de abril de dos mil veintiuno (2021)

Expediente: 11001-33-34-002-2018-00267-00
Demandante: Lars Courrier S.A.
Demandado: Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales - DIAN
Tema: Sanción aduanera

NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

Procede, el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, a dictar sentencia de primera instancia, dentro de la demanda que, en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, instauró la sociedad Lars Courrier S.A. en contra de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales – DIAN.

I. ANTECEDENTES

1. Pretensiones

“PRIMERA: Que es NULA la Resolución No. 1-03-241-201-673-0-1606 del 6 de septiembre de 2017, proferida por la División de Gestión de Liquidación de la Dirección Seccional de Aduanas de Bogotá en la cual se dispuso: ‘ARTÍCULO PRIMERO. SANCIONAR a la sociedad LARS COURRIER SA, con NIT 830.050.525-1, con una multa a favor de la Nación Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales por valor de CUARENTA MILLONES OCHOCIENTOS TREINTA Y UN MIL CUATROCIENTOS PESOS M/CTE (\$46.831.400.00), por la comisión de las infracciones contempladas en los numerales 2.6, 3.1 y 3.2 del artículo 496 del Decreto 2685 de 1999.

SEGUNDA. Que es NULA la Resolución No. 03-236-408-601-000145 del 2 de febrero de 2018, proferida por la División de Gestión Jurídica de la Dirección Seccional de Aduanas de Bogotá, mediante la cual se dispuso: ARTÍCULO PRIMERO. CONFIRMAR en todas sus partes la Resolución No. 1-03-241-201-673-0-1606 del 6 de septiembre de 2017, proferida por la División de Gestión de Liquidación de la Dirección Seccional, mediante la cual impuso sanción de multa por valor de \$46.831.400, a la sociedad LARS COURRIER SA, con NIT No. 830.050.525-1, por la comisión de las infracciones contempladas en los numerales 2.6., 3.1 y 3.2, del Decreto 496 del Decreto 2685 de 1999.

TERCERO. Que a título de RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO, se ordene la exoneración del pago del valor de la sanción impuesta en los actos administrativos demandados.

CUARTO. Que se ordene a la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL – DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES, dar cumplimiento a la Sentencia en los términos del inciso primero del artículo 192 de la Ley 1437 de 2011”.

2. Cargos

La parte demandante solicitó la nulidad de los actos administrativos acusados de nulidad, con sustento en que se habrían expedido con falsa motivación, por las razones que siguen:

- Respecto de la infracción prescrita en el numeral 2.6 del artículo 496 del Decreto 2685 de 1999.

Adujo que no se habría configurado tal contravención, como quiera que se sancionó la falta de manifestación de la Guía Hija CLO003147602; a pesar de que en el Requerimiento Ordinario de Información y el Requerimiento Especial Aduanero, realmente, se había hecho referencia a la Guía CLO003147606.

Señaló que, con todo, habría caducado la facultad sancionatoria de la Administración, en los términos que prevé el artículo 478 del Decreto 2685 de 1999, respecto de la sanción relacionada con la Guía Hija CLO003147602.

Manifestó, de otro lado, que la DIAN no habría acreditado la existencia de la Guía Hija CLO0155117598; empero, dijo, la tuvo en cuenta como hecho generador de la conculcación a lo prescrito en el aludido numeral.

Agregó que la autoridad aduanera habría deducido la presencia de dicha guía, a partir de lo consignado en el Acta de Hechos de Reconocimiento de Mercancías 556 del 19 de enero de 2015; documento que, aseveró, no tendría la identidad suficiente para acreditar esa realidad, pues, su suscripción no conllevaría la aceptación de su contenido.

- En relación con las conductas preceptuadas en los numerales 3.1 y 3.2 del artículo 496 del Decreto 2685 de 1999.

Aludió que la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales habría omitido precisar cuáles serían las guías de mensajería especializada se encontrarían incursas en cada una de los supuestos de hecho en los que se enmarcó la presunta transgresión a lo previsto en los numerales 3.1 y 3.2 aludidos.

Refirió que, contrario a lo colegido en la resolución sancionatoria, no se habría perfeccionado la infracción de que trata el numeral 3.1 del artículo 496 del Decreto 2685 de 1999, debido a que los reportes correspondientes habrían sido efectuados en la forma descrita en el artículo 5 de esa misma disposición normativa.

Añadió que también había pagado en la oportunidad pertinente los tributos aduaneros, a través de la declaración consolidada de pagos, tal como lo prevería el artículo 124 de la Resolución 4240 de 2000.

Arguyó que, contrario a lo esbozado en los actos administrativos que se estiman nulos, no sería adecuado aducir que habría sido acogida la propuesta de valor respecto de las guías CAL00023118650 y MED0004128394, toda vez que se habría omitido expedir una liquidación oficial de revisión respecto de los hechos que dieron lugar a la modificación del correspondiente valor FOB inicialmente declarado.

3. Contestación de la demanda

La Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales se opuso a la prosperidad de las pretensiones planteadas en la demanda, al considerar que no habría razones fácticas ni jurídicas para que los cargos de nulidad propuestos prosperen.

Sostuvo que en la actuación administrativa quedó demostrado que la Guía Hija CLO0003147602 no había sido transmitida al sistema MUISCA y que la CLO0003147606 no existió o su identificación resultó incorrecta, según podría desprenderse de los datos consignados en la correspondiente acta de hechos y demás documentos aportados, donde se observa que la información transmitida difiere en cuanto al peso y valor FOB declarado.

Arguyó que en todos los actos expedidos durante el procedimiento sancionatorio adelantado en contra de la demandante fue mencionada la Guía Hija CLO0003147602.

Mencionó, de otro lado, que la Guía Hija CLO0155117598 no reposaría en el expediente administrativo, debido a que la parte actora no la aportó; además, dijo, la entidad no posee copia de este tipo de documentos, pues, es el intermediario de tráfico postal y envíos urgentes quien tiene la obligación de conservar los originales y copias de los mismos, en los términos de los artículos 201 y 203 del Decreto 2685 de 1999.

Aclaró que, en todo caso, las mencionadas guías hijas no son exigidas por la autoridad aduanera, puesto que la única obligación es la de registrar tales documentos en el sistema informático de la DIAN.

Esbozó que, aunque el acta de hechos es un acto administrativo de trámite, la información allí consignada corresponde con la realidad.

Agregó que el procedimiento aduanero le concede al interesado la facultad de reclamar si no se encuentra de acuerdo con lo registrado en la mencionada acta de hechos de reconocimiento, según lo prescrito en el inciso segundo del artículo 119-1 de la Resolución 4240 de 2000. Adicionalmente, adujo, la información que conste en la misma debe ser registrada en los sistemas informáticos de la DIAN, para que, en un control posterior, sea verificado el trámite de importación.

Afirmó que el funcionario aduanero no habría podido incluir en el sistema informático de la entidad la información del Acta de Hechos 10560 del 15 de septiembre de 2014, respecto las guías hijas CLO0003147602 y CLO0155117598, debido a que no estarían manifestadas.

Explicó que el hecho que no obre copia de la guía hija no reportada, ello no significa que no exista, pues, en el Acta de Hechos 556 del 19 de septiembre de 2014, se deja ver la guía CLO0155117598.

Refirió que según el artículo 124 de la Resolución 4240 de 2000, los intermediarios de la importación de mercancías en la modalidad de tráfico postal y envíos urgentes deben: i) presentar la declaración consolidada de pagos a través de los servicios informáticos de la DIAN; y ii) cancelar los tributos aduaneros recaudados en las entidades financieras autorizadas.

Adujo que la mencionada liquidación oficial de revisión a que se hizo alusión en el concepto de violación no aplicaría a las importaciones por tráfico postal y envíos urgentes, sino para importaciones ordinarias cuando se presente controversia sobre el valor de mercancías o las subpartidas arancelarias.

Señaló que no se configuró el fenómeno de la caducidad de la facultad sancionatoria, puesto que la resolución sanción fue notificada el 11 de septiembre de 2017 a la sociedad demandante y el extremo inicial para el cómputo del término correspondiente es la fecha en que la autoridad tuvo conocimiento de la omisión constitutiva de infracción, esto es, cuando se incluyeron las propuestas de valor en el sistema MUISCA, respecto de la Guía Master 40601682203.

4. Actividad procesal

El 14 de agosto de 2018, el Juzgado admitió la demanda de la referencia y ordenó las notificaciones de rigor¹.

¹ Folio 54 del cuaderno principal.

El 6 de mayo de 2019, la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales contestó la demanda².

El 28 de agosto de 2019, se llevó a cabo la audiencia inicial de que trata del artículo 180 de la Ley 1437 de 2011, en la que se fijó el litigio y se incorporaron y decretaron las pruebas que reunieron los requisitos de pertinencia, conducencia y utilidad. Finalmente, se concedió el término común de diez (10) días, para que las partes presentaran sus alegatos de conclusión.

5. Alegatos de Conclusión

Las partes presentaron sus correspondientes alegatos de conclusión, en los que reiteraron los argumentos esgrimidos en la demanda y su contestación³.

II. CONSIDERACIONES

Agotados los trámites propios del proceso, sin que exista causal de nulidad que invalide lo actuado hasta la fecha, se procederá a dictar sentencia dentro de la demanda promovida por la sociedad Lars Courrier S.A.S. en contra de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales.

Para el efecto, teniendo en cuenta la fijación del litigio elaborada en la audiencia inicial, el Juzgado seguirá el siguiente derrotero: i) problemas jurídicos; ii) caso concreto; iii) conclusiones; y iv) condena en costas.

2.1. Problemas jurídicos

En la audiencia inicial, celebrada el 28 de agosto de 2019, se plantearon los siguientes problemas jurídicos:

- *¿Profirió, la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, DIAN, las resoluciones acusadas de nulidad con falsa motivación, así como con desconocimiento al debido proceso y el principio de congruencia, como quiera que:*
 - *Habría señalado, en el Requerimiento Ordinario de Información y en el Requerimiento Especial Aduanero, la omisión de manifestar la Guía Hija CLO003147606; empero, en la resolución sancionatoria hizo alusión a la falta de reporte de otra, esto es, la Guía CLO003147602.*

² Folios 61 al 71 *ibídem*.

³ Folios 105 al 117 *ibídem*.

- *Habría sustentado la infracción de lo prescrito en el numeral 2.6 del artículo 496 del Decreto 2685 de 1999, en la falta de incorporación al sistema MUISCA de un documento de transporte inexistente, esto es, la Guía Hija CLO0155117598.*
- *Habría omitido individualizar las guías de mensajería especializada respecto de las cuales no se habría presentado, en la debida forma y oportunidad, la declaración consolidada de pagos de la segunda quincena de enero de 2015.*
- *No era posible exigir el acogimiento de las propuestas de valor realizadas respecto de las Guías Hijas CAL00023118650 y MED0004128394, en tanto no se emitió una liquidación oficial de revisión de valor?*
- *¿Acaeció el fenómeno de la caducidad de la facultad sancionatoria de la autoridad demandada, respecto de la conducta descrita en el numeral 2.6 del artículo 496 del Decreto 2685 de 1999, de conformidad con lo previsto en el artículo 478 del mencionado Decreto?*

2.1. Caso concreto

Con el fin de realizar un pronunciamiento de fondo sobre los problemas jurídicos puestos de presente y con el ánimo de impartir orden al desarrollo de la providencia, se comenzará por abordar lo relativo a la ocurrencia de la caducidad de la facultad sancionatoria de la administración:

2.1.1. ¿Acaeció el fenómeno de la caducidad de la facultad sancionatoria de la autoridad demandada, respecto de la conducta descrita en el numeral 2.6 del artículo 496 del Decreto 2685 de 1999, de conformidad con lo previsto en el artículo 478 del mencionado Decreto?

En lo concerniente, la sociedad demandante estimó que, en el asunto puesto a consideración, habría caducado la potestad sancionatoria de la autoridad aduanera demandada, como quiera que la DIAN solo tenía hasta el 15 de septiembre de 2014 para expedir y notificar la resolución sancionatoria; actuaciones que habrían acaecido con posterioridad a esa fecha, vencido el término de tres (3) años de que trata el artículo 478 del Decreto 2685 de 1999.

En este contexto, resulta esclarecedor citar la disposición normativa mencionada, que prescribe lo siguiente:

“Artículo 478. Caducidad de la Acción Administrativa Sancionatoria.

La acción administrativa sancionatoria prevista en este Despacho, caduca en el término de tres (3) años contados a partir de la comisión del hecho u omisión constitutivo de infracción administrativa aduanera. Cuando no fuere posible determinar la fecha de ocurrencia del hecho, se tomará como tal la fecha en que las autoridades aduaneras hubieren tenido conocimiento del mismo. Cuando se trate de hechos de ejecución sucesiva o permanente, el término de caducidad se contará a partir de la ocurrencia del último hecho u omisión.

La acción administrativa sancionatoria prevista en el artículo 482-1 del presente Decreto caduca en el término de tres años contados a partir del vencimiento del plazo de la importación temporal señalado en la declaración”.

A su vez, debe señalarse que el Consejo de Estado ha interpretado la anterior norma en la siguiente manera:

*“Esta normativa, según se desprende de su tenor literal, establece el término de que dispone la autoridad aduanera para iniciar ‘acción administrativa sancionatoria’, el cual es de tres (3) años contados, por regla general, a partir de la ocurrencia del hecho u omisión constitutivo de infracción administrativa aduanera (excepcionalmente, en los casos en que no sea posible determinar la fecha del hecho, se tendrá como tal la fecha en que la autoridad aduanera hubiere tenido conocimiento del mismo). Dentro de dicho periodo la DIAN **deberá dar inicio al procedimiento administrativo dirigido a sancionar al presunto infractor de las normas aduaneras**, so pena de que, si no lo hace, se configure la caducidad de la facultad que se le otorga al Estado en materia sancionatoria. [...] **El término previsto en el artículo 478 del Estatuto Aduanero se refiere a aquel de que dispone la Administración para iniciar el procedimiento sancionatorio por infracciones al régimen aduanero, pero no aquel plazo que tiene para imponer la sanción misma una vez que ha iniciado una actuación con este fin**”⁴. (Se destaca)*

Teniendo en cuenta el pronunciamiento jurisprudencial efectuado por el Máximo Tribunal de lo Contencioso Administrativo, se sigue que el argumento presentado por la sociedad actora, para sustentar el cargo de nulidad que se analiza, se cimentó en una interpretación errada de lo previsto en el artículo 478 del Decreto 2685 de 1999.

En efecto, la censora estimó que en el asunto de marras se había configurado una caducidad de la facultad sancionatoria de la administración, porque la DIAN no había expedido y notificado la resolución sancionatoria en el plazo de los tres (3) años a que se refiere el artículo en

⁴ Consejo de Estado, Sección Primera, Sentencia del 14 de marzo de 2019 05001-23-31-000-2010-01418. Magistrado ponente: Oswaldo Giraldo López.

cuestión; empero, como se vio, tal normativa no alude al término que tiene la autoridad para imponer sanción, sino, al lapso para iniciar el procedimiento sancionatorio.

Por consiguiente, al no poderse realizar un análisis de legalidad sobre un contenido normativo que no hace parte de la disposición legal que se consideró transgredida, el Despacho infiere que la respuesta al problema jurídico se contrae a colegir que no acaeció el fenómeno de la caducidad de la facultad sancionatoria, por los argumentos presentados por la sociedad demandante.

En gracia de discusión, debido a que los hechos constitutivos de infracción aduanera, relacionados con la Guía Hija CLO003147602, sucedieron el 15 de septiembre de 2014, según el Acta de Hechos 10560⁵, la Administración aduanera contaba con 3 años para iniciar el procedimiento sancionatorio, esto, es hasta el 15 de septiembre de 2017; así, siendo que el requerimiento especial aduanero 0003650 del 31 de julio de 2017 fue notificado el 9 de agosto de 2017, según documento que reposa a folio 142 de cuaderno de antecedentes administrativos, es claro que se inició el procedimiento sancionatorio dentro del término establecido en el artículo antes referido.

En tales condiciones, el presente cargo no tiene vocación de prosperidad.

2.1.2.¿Profirió, la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, DIAN, las resoluciones acusadas de nulidad con falsa motivación, así como con desconocimiento de al debido proceso y el principio de congruencia?

De manera preliminar, debe ponerse de presente que la sociedad actora sustentó el cargo de nulidad que originó el mencionado cuestionamiento, en la presunta ocurrencia de cuatro (4) supuestos diferentes. Por consiguiente, el Despacho se encargará de analizar cada uno de ellos de manera individualizada:

2.1.2.1. En primer lugar, se recuerda que la censora indicó que la DIAN, presuntamente, *“habría señalado, en el Requerimiento Ordinario de Información y en el Requerimiento Especial Aduanero, la omisión de manifestar la Guía Hija CLO003147606; empero, en la resolución sancionatoria hizo alusión a la falta de reporte de otra, esto es, la Guía CLO003147602”*.

Sobre esta hipótesis, al auscultar el Requerimiento Ordinario de Información 1-03-238-420-403-1-0004234, que reposa a folio 25 del cuaderno de antecedentes administrativos, se observa que el Grupo Interno de Trabajo

⁵ Folio 3 del cuaderno de antecedentes administrativos.

de Investigaciones Aduaneras II de la División de Gestión de Fiscalización de la Dirección Seccional de Aduanas de Bogotá, solicitó copia íntegra y legible de, entre otras, la Guía de Mensajería Especializada CLO0003147602.

Lo anterior, para verificar la presunta “[...] comisión de la infracción establecida en el numeral 2.6 del artículo 496 del Decreto 2685 de 1999, esto es por no transmitir la información de cada una de las guías de mensajería especializada [...]” que fueron objeto de propuesta de valor y que no se habrían encontrado manifestadas en el servicio informático electrónico de la entidad, de conformidad con lo prescrito en el artículo 119 de la Resolución 4240 de 2000.

De igual forma, de la lectura del Requerimiento Especial Aduanero 1-03-238-420-447-0-0003650 del 31 de julio de 2017⁶, se extrae que, en esa oportunidad, la autoridad demandada nuevamente advirtió que la guía CLO0003147602 no habría sido manifestada en el sistema informático electrónico de la entidad, con lo que se habría configurado la comisión de la infracción contenida en el numeral 2.6 del artículo 496 del Decreto 2685 de 1999.

En efecto, en esa oportunidad la DIAN dijo:

“En resumen y conforme lo expuesto en cada uno de los anteriores numerales se evidencia que las guías No. CLO0003147602 y CLO0155117598 no fueron manifestadas en el sistema informático electrónico Carga Importaciones del MUISCA en la forma y oportunidad que establece el artículo 196 del Decreto 2685 de 1999, en concordancia con el artículo 199 de la Resolución 4240 de 2000 [...]”

[...]

Situación que le configura la comisión de la infracción contenida en el numeral 2.6 del artículo 496 del Decreto 285 de 1999, modificado por los artículos 43 del Decreto 1232 de 2001 y 28 del Decreto 2101 de 2008, esto es: ‘No entregar a la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, la información del manifiesto expreso y de los documentos de transporte en la oportunidad y forma prevista en el presente decreto’, al no presentar y entregar la información de los documentos de transporte guías de mensajería especializada No. CLO0003147602 de la master 40601682203 y CLO0155117598 de la master 40600206231, infracciones que ocurrieron los días 12 de septiembre de 2014 y 16 de enero de 2015, respectivamente, fechas en las cuales se presentaron de manera incompleta los manifiestos expresos correspondientes”.

⁶ Folios 132 al 139 del cuaderno de antecedentes administrativos.

Así, según los actos administrativos en cita, resulta evidente que la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, desde el inicio del procedimiento sancionatorio que adelantó en contra de la actora, hizo referencia a la Guía Hija CLO003147602, en lo relacionado con la infracción de que trata el numeral 2.6 del artículo 496 del Decreto 2685 de 1999, mas no a la Guía Hija CLO003147606.

En consecuencia, no resulta ajustado a la realidad el presente argumento, en el que la accionante fincó la presunta vulneración al principio de congruencia y la falsa motivación que se aludió.

2.1.2.2. En segundo lugar, es del caso recordar que la compañía actora consideró que los actos demandados debían declararse nulos debido a que la DIAN *“habría sustentado la infracción de lo prescrito en el numeral 2.6 del artículo 496 del Decreto 2685 de 1999, en la falta de incorporación al sistema MUISCA de un documento de transporte inexistente, esto es, la Guía Hija CLO0155117598”*.

Es así como Lars Courier S.A.S. aludió a la inexistencia de fundamento alguno para mantener la sanción por la conducta descrita en el mencionado numeral 2.6., debido a que en el expediente carecería de la prueba que demostrara el hecho generador de la sanción, esto es, la Guía Hija CLO0155117598.

Sostuvo que la autoridad demandada se habría equivocado al considerar que la referida guía realmente existía, únicamente, con sustento en la información consignada en el Acta de Hechos 556 del 19 de enero de 2015. Pues, dijo, se trata de un documento meramente enunciativo, cuya suscripción no deviene en la aceptación de lo allí contenido y que carece de carácter vinculante, más aún si se tiene en cuenta concierne a un acto no susceptible de notificación y controversia.

Finalmente, aseveró que, en el desarrollo de la actuación sancionatoria, arguyó a la demandada que la guía en cuestión no existiría, así como que tampoco correspondería con las de la sociedad; negación indefinida que debió ser desvirtuada, sin que ello así ocurriera. Así, dijo, se habría contravenido lo prescrito en los artículos 742 y 745 del Estatuto Tributario.

En cuanto a este planteamiento cabe señalar que de la Resolución 1-03-241-201-673-0-1606 del 6 de septiembre de 2017⁷, se puede extraer que,

⁷ Acto Administrativo que puede apreciarse a folios 175 al 184 del cuaderno de antecedentes administrativos, en el que, en concreto, la DIAN esbozó:

“[...]

Respecto de las guías No. CLO0003147602 y CLO0155117598, reportadas por el GIT Tráfico Postal y Envíos Urgentes de la División de Gestión Control de Carga de la Dirección Seccional de

evidentemente, la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales estableció que la Guía Hija CLO0155117598 no se encontró manifestada en el sistema informático, pese a que el correspondiente funcionario aduanero la revisó al momento de realizar el reconocimiento de la mercancía y suscribir las respectivas actas de hecho. Por tal motivo, concluyó configurada la infracción del numeral 2.6 del artículo 496 del Decreto 2685 de 1999.

Para resolver, el Despacho advierte que a folio 7 del cuaderno de antecedentes administrativos obra el Acta de Hechos de Reconocimiento de Mercancías Sometidas a la Modalidad de Tráfico Postal y Envíos Urgentes 556 del 19 de enero de 2015, en la que se observa claramente que fue consignada la Guía Hija CLO0155117598, de la Guía Master 40600206231.

Con todo, y pese a lo anterior, en el Documento Consolidador de Carga 0011667277676971⁸ (Formulario 1166), en el que se relacionan las guías amparadas de la referida Guía Master 40600206231, se observa que no se encuentra incluida la Guía Hija CLO0155117598.

Ahora bien, puesto que los dichos esgrimidos por la actora giran en torno a que la referida Guía Hija no existiría y que su mención en el Acta de Hechos 556 no sería suficiente para demostrar lo contrario, este estrado judicial, prohijará la tesis a la que llegó la Sección Primera del Tribunal

Aduanas de Bogotá se consultó la trazabilidad en el aplicativo MUISCA Carga importaciones de las guías máster No. 40601682203 del 12 de septiembre de 2014 (folios 10 a 12) y No. 40600206231 del 16 de enero de 2015 (folio 20), obteniendo por resultado que las guías de mensajería especializada mencionadas NO se encontraron manifestadas, incumplimiento de esta manera con la obligación establecida en el literal m) del artículo 203 del Decreto 1685 de 1999.

Adicionalmente, es importante tener en cuenta que se observa en los documentos obrantes en el expediente que el funcionario del Grupo de Tráfico Postal y Envíos Urgentes revisó las guías de mensajería especializada al momento de realizar el reconocimiento de la mercancía y suscribir las Atas de Hechos No. 10560 del 15 de septiembre de 2014 (folio 3) y 556 del 19 de enero de 2015 (folio 7), respectivamente y prueba de ello es la actuación que dejó documentada en las citadas actas, las cuales establecen que en presencia del representante o designado del intermediario de Tráfico Postal y Envíos urgentes, se realizó la revisión conforme se observa en la copia que reposa en el expediente, la cual indica: ‘... en presencia del señor (a) ... identificado con C.C. 77193314 en representación del intermediario de Tráfico Postal y Envíos Urgentes LARS ...; procedieron a efectuar el reconocimiento de las mercancías ... las cuales están amparadas en los Documentos de Transporte y Guías de Mensajería especializada que se relacionan a continuación y como resultado de la verificación se realizaron las actuaciones que se detallan en la presente acta’ (subrayado fuera del texto) y en la parte inferior de las mismas, se registra una firma en el espacio destinado para el representante del intermediario de Tráfico Postal y Envíos Urgentes; es decir, que las guías existen o existieron al momento del reconocimiento de la mercancía y el designado o autorizado para presenciar la actuación y atender la diligencia, suscribió las actas donde da cuenta de ello, sin advertir en su debido momento alguna observación frente al contenido de la misma, independientemente de la operatividad de la diligencia, teniendo en cuenta la responsabilidad de sus actuaciones ante la Autoridad Aduanera y asumiendo que se estaba constituyendo una prueba documental”.

⁸ Folio 20 del cuaderno de antecedentes administrativos.

Administrativo de Cundinamarca⁹, al analizar un asunto similar al que ocupa el presente estudio.

En esa oportunidad, dicha Corporación, al estudiar lo prescrito en los artículos 1 del Decreto 1685 de 1999 y 244 del Código General del Proceso, señaló:

[...]

De esa regulación normativa se colige que la inspección aduanera es la actuación realizada por la DIAN para determinar la naturaleza, origen, estado, cantidad, valor, clasificación arancelaria, tributos aduaneros, régimen aduanero y tratamiento tributario aplicable a una mercancía, resaltando que cuando la inspección implica el reconocimiento de mercancías será física y cuando se realiza con base en la información contenida en la declaración y en los documentos que acompañan será documental.

Es claro entonces que la DIAN, por disposición legal, está facultada para realizar una inspección aduanera documental con el fin de determinar, entre otros aspectos, la naturaleza, origen, estado, cantidad y valor de las mercancías, por tanto, es inequívoco que la información que se consigna en el acta de inspección es legal y veraz incluida la identificación de los medios de transporte que en ella se consignan, pues, el Acta de Hechos No. 12893 del 28 de diciembre de 2012 es un documento público otorgado por funcionario público en ejercicio de sus funciones o con intervención, pero además, como quiera que existe certeza sobre las personas que lo han elaborado, manuscrito, firmado, la misma es un documento auténtico, de conformidad con lo prescrito en el artículo 244 del CGP”.

Por consiguiente, según lo expuesto, las actas de hechos a las que se ha hecho referencia, constituyen documentos públicos elaborados por la correspondiente autoridad aduanera, en ejercicio de la facultad para inspeccionar las mercancías que ingresan al territorio nacional aduanero; de igual forma, se colige que la información contenida en las mismas, resulta legalmente veraz, válida y auténtica, ya que se tiene certeza sobre las personas que las elaboraron y suscribieron.

En este sentido, dado que el Acta de Hechos de Reconocimiento de Mercancías Sometidas a la Modalidad de Tráfico Postal y Envíos Urgentes 556 del 19 de enero de 2015, fue elaborada por un funcionario de la DIAN, en ejercicio de sus funciones de inspección, y suscrita por el representante del intermediario de tráfico postal, se sigue que su contenido se presume auténtico y veraz.

⁹ Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Primera, Subsección B. Magistrado ponente: Oscar Armando Dimaté Cárdenas. Rad. 11001333400420160014601. Veinticuatro (24) de julio de dos mil veinte (2020).

Por este motivo, la inexistencia de los medios de transporte que en ella fueron consignados, entre ellos, el Guía Hija CLO0155117598, constituye una circunstancia que debe ser desvirtuada por quien, luego de suscribir el acta, pretenda desconocer su reconocimiento. En esa razón, el actor tenía dos cargas probatorias: (i) acreditar que al momento de suscribir el acta su consentimiento habría estado viciado y por tal virtud no le era oponible los hechos constatados en aquel documento; y (ii) desvirtuar con contundencia probatoria su contenido y conclusiones.

En esta razón, no es de recibo el argumento presentado por la parte demandante, contenido en que la demandada no tendría fundamento alguno para mantener la sanción por la conducta descrita en el numeral 2.6 del artículo 496 del Decreto 2685 de 1999, puesto que, como se vio, la información contenida en el Acta de Hechos mencionada, se presume veraz, válida y auténtica, fue firmada por el mismo y no allegó prueba que lograra contradecirla.

Igual suerte, corre el razonamiento adicional que presentó la compañía censora, según el cual, a la DIAN le concerniría probar la realidad de tal documento, luego de la negación indefinida que ella aludió.

Lo anterior, dado que, aun de aceptarse que la suscripción del acta en cuestión, no se traduce en que las partes acepten integralmente su contenido, no lo es menos que, luego de haberse elaborado, manuscrito y firmado la misma, correspondería a quien la desconozca, demostrar que ese documento, que se presume auténtico, realmente no se ajustaría a la realidad.

Así, los argumentos presentados en este punto, para sustentar los cargos de nulidad que se estudian, tampoco se encuentran probados.

2.1.2.3. En tercer lugar, el Juzgado se pronunciará sobre los dos supuestos restantes en los que la sociedad actora sustentó su petición tendiente a que sea declarada la nulidad de los actos acusados.

Estos razonamientos giran en torno a los siguientes supuestos: a) la DIAN *“habría omitido individualizar las guías de mensajería especializada respecto de las cuales no se habría presentado, en la debida forma y oportunidad, la declaración consolidada de pagos de la segunda quincena de enero de 2015”*; y b) *“no era posible exigir el acogimiento de las propuestas de valor realizadas respecto de las Guías Hijas CAL00023118650 y MED0004128394, en tanto no se emitió una liquidación oficial de revisión de valor”*.

Así, la compañía censora estimó que, por lo anterior, no se habría configurado las infracciones previstas en los numerales 3.1 y 3.2 del artículo 496 del Decreto 2685 de 1999.

Con el fin de verificar tales aseveraciones, se considera necesario acudir al contenido de las resoluciones acusadas, para analizar el fundamento utilizado por la DIAN al encontrar configuradas las infracciones a que se hizo referencia.

- Resolución 1-03-241-201-673-0-1606 del 6 de septiembre de 2017¹⁰:

“Respecto a la propuesta de sanción por infracción a los numerales 3.1 y 3.2 del artículo 496 del Decreto 1685 de 1999, encuentra este Despacho que conforme el literal d) del artículo 203 del Decreto 2685 de 1999 y el artículo 124 de la Resolución 4240 de 2000, debía presentar la declaración consolidada de pagos a través de los servicios informáticos electrónicos de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales y cancelar la totalidad de los tributos aduaneros correspondientes, para las Guías Hijas No. CAL0023118650 y MED0004128394 en la segunda quincena de enero de 2015, lo cual se consultó en los sistemas informáticos internos, obteniendo como resultado que las guías consultadas no se incluyeron en el periodo mencionado a través del sistema MUISCA por el intermediario de tráfico postal y envíos urgentes LARS COURRIER S.A. con NIT 830.050.525-1, en el archivo plano formato 1084 ‘Detalles Declaración Consolidada de Pagos’, el cual corresponde a la hoja No. 2 de la Declaración Consolidada de pagos por lo que se concluye que de acuerdo con la información del sistema MUISCA, las citadas guías no están declaradas en el formulario 540 ‘Declaración Consolidada de Pagos’ y por consiguiente no se efectuó el pago en el formulario 690 ‘Recibo Oficial de Pago de Tributos Aduaneros y Sanciones Cambiarias’ dentro de la oportunidad establecida para ello”.

- Resolución 03-236-408-601-00145 del 2 de febrero de 2018¹¹, a través de la cual se resolvió el recurso de reconsideración interpuesto en contra del acto sancionatorio:

“[...] Por lo anterior expuesto claramente quedaron consignadas las razones que justifican y demuestran efectivamente la comisión de las infracciones señaladas en los numerales 2.6, 3.1 y 3.2 del artículo 496 del Decreto 2685 de 1999, con lo cual se ejerce la facultad por parte del Estado en proteger el orden económico y social, puesto que la sociedad investigada debía cancelar la totalidad de los tributos aduaneros correspondientes, para las guías hijas No. CLA0023118650 y MED0004128394 en

¹⁰ Folio 15 del cuaderno principal del expediente.

¹¹ Folios 19 al 27 del cuaderno principal.

la segunda quincena de enero de 2015, lo cual se consultó en los sistemas informáticos internos, obteniendo como resultado que las guías consultadas no se incluyeron en el periodo mencionado a través del Sistema MUISCA por el intermediario de tráfico postal y envíos urgentes LARS COURRIER S.A., en el archivo plano formato 1084 'Detalle Declaración Consolidada de Pagos' (Fls. 109 a 112), el cual corresponde con la hija No. 2 de la Declaración Consolidada de Pagos, por lo que se concluye que, de acuerdo con la información del sistema MUISCA, las citadas guías no están declaradas en el formulario 540 'Declaración Consolidada de Pagos' y por consiguiente no se efectuó el pago en el formulario 690 'Recibo Oficial de Pago de Tributos Aduaneros y Sanciones Cambiarias' dentro de la oportunidad establecida para ello.

Según estos actos administrativos, la autoridad aduanera encontró a la sociedad Lars Courier S.A.S. incurso en las infracciones contenidas en los numerales 3.1. y 3.2 del artículo 496 del Decreto 2685 de 1999, bajo el entendido que las declaraciones consolidadas de pago de las Guías Hijas CAL0023118650 y MED0004128394 no fueron manifestadas en el sistema informático de la entidad y, en consecuencia, tampoco se efectuó el pago de los tributos aduaneros que correspondían por cada una de ellas.

De lo hasta aquí expuesto, se desprende entonces que la DIAN sí especificó cuáles fueron las guías, respecto de las cuales no habrían sido presentadas en la forma y oportunidad la declaración consolidada de pagos, para la segunda quincena de enero de 2015, dado que, afirmó se trataba de los documentos de transporte CAL0023118650 y MED0004128394.

Así, se evidencia que la Administración no solo especificó las guías de correo correspondiente, sino también la infracción en la que se habría incurrido, con relación a las mismas. Por este motivo, el primer razonamiento expuesto por la actora sobre la supuesta motivación vaga e imprecisa de los actos que se estiman nulos, no tiene asidero.

Ahora bien, en cuanto al segundo de los argumentos que se estudian, se recuerda que la demandante consideró que no se habrían configurado los hechos generadores de la infracción prescrita en los mencionados numerales 3.1 y 3.2 del artículo 496 del Decreto 2685 de 1999, pues, en su criterio, la DIAN no podía exigirle el pago del valor FOB propuesto respecto de las guías CAL0023118650 y MED0004128394, dado que nunca se habría emitido una liquidación oficial de revisión del valor declarado.

Es así como en lo relativo a la liquidación oficial a que alude la actora, debe mencionarse que el artículo 514 del Decreto 2685 de 1999¹² prescribe que,

¹² ARTICULO 514. LIQUIDACIÓN OFICIAL DE REVISIÓN DE VALOR. La autoridad aduanera podrá formular Liquidación Oficial de Revisión de Valor cuando se presenten los siguientes errores en la Declaración de Importación: valor FOB, fletes, seguros, otros gastos, ajustes y valor en aduana, o cuando el valor declarado no corresponda al valor aduanero de la mercancía establecido

esta actuación, consiste en la facultad que tiene la administración de modificar la liquidación privada presentada por el contribuyente, responsable, agente retenedor o declarante. Y su propósito se dirige a revisar tal declaración privada y modificarla, si no se ha presentado de conformidad con las disposiciones legales o si no refleja la situación económica del contribuyente¹³.

Conforme lo expuesto, el Juzgado colige que el anterior procedimiento, contrario a lo dicho por la demandante, no es aplicable al caso bajo análisis, pues los actos administrativos que se demandan fueron el resultado de haberse advertido el incumplimiento de la obligación aduanera de presentar la declaración consolidada y pagar los tributos aduaneros relacionados con las Guías Hijas CAL0023118650 y MED0004128394, en la forma y oportunidad previstas en la legislación.

En efecto, en el acto administrativo que resolvió el respectivo recurso de reconsideración, la DIAN adujo:

[...]

*En este sentido, conforme al estudio de los documentos aportados al expediente y a la verificación del Sistema Informático MUISCA, se encuentra que, el recurrente aportó la guía de mensajería especializada CAL0023118650 y Recibo de Pago con sticker autoadhesivo No. 07812310099044 del 16 de junio de 2014 (folio 43), mediante el cual hacer un pago correspondiente al periodo comprendido entre el 01 de junio de 2014 al 15 de junio de 2014, lo cual no concierte con la guía de mensajería especializada que es del mes de diciembre de 2014, es decir, posterior, adicionalmente se aportó una Declaración Simplificada de Importación con una liquidación de tributos aduaneros a partir de un valor GOB 200, **de la cual no demostró su pago.***

*Para la guía especializada de mensajería MED0004128394, al verificar la liquidación y pago de los tributos aduaneros, el investigador aportó Recibo con sticker autoadhesivo No. 07812310099044 del 16 de junio de 2014 (folio 43), que corresponde a la primera quince de junio de 2014, entre tanto, la guía analizada es del mes de diciembre de 2014, por tanto no corresponde, adicionalmente, en el expediente reposa a folio 41 la Declaración Simplificada de Importación con una liquidación de tributos aduaneros a partir de un valor FOB de USD 150 **y no demostró haber liquidado y pagado** (Fl. 69 y 70)". (Se destaca)*

por la autoridad aduanera, de conformidad con las normas que rijan la materia, sin perjuicio de las demás sanciones que procedan según las disposiciones en materia de valoración aduanera.

¹³ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta. Consejera Ponente: Carme Teresa Ortiz de rodríguez. Bogotá D.C., 19 de abril de 2012. Rad. 68001-23-31-000-2007-00583-01 (18405)

En tal sentido, se precisa aclarar que no se está frente a una discusión sobre valor FOB de la mercancía amparada con las referidas guías, cuya revisión, reliquidación y corrección de tributos aduaneros declarados, corresponde con un trámite que, aunque pueda resultar concomitante, es diferente e independiente.

Lo anterior, dado que el artículo 507 del Estatuto Aduanero preceptúa que “[...] la autoridad aduanera podrá formular **Requerimiento Especial Aduanero para proponer la imposición de sanción por la comisión de infracción administrativa aduanera, o para definir la situación jurídica de la mercancía cuando se configure una causal de aprehensión, o para formular Liquidación Oficial de Corrección y de Revisión de Valor**”. (Se destaca)

Por ende, el procedimiento encaminado a la imposición de una sanción por la comisión de una infracción aduanera es distinto del dirigido a la reliquidación de tributos aduaneros, aunque el primero de ellos no excluya la realización del segundo, pues, la DIAN, además de proponer e imponer sanción por no liquidar tributos aduaneros, también puede iniciar un procedimiento tendiente a reliquidar, revisar y, en dado caso, corregir la forma en que aquellos fueron declarados.

En tales circunstancias, este último argumento tampoco será acogido por el Despacho.

Corolario de lo expresado en precedencia, y luego de haber disertado sobre todos y cada uno de los razonamientos que sustentaron los cargos de nulidad, en los que se originó el problema jurídico bajo análisis en el presente numeral, el Juzgado responde dicho cuestionamiento en el sentido de indicar que la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, DIAN, no profirió las resoluciones acusadas de nulidad con falsa motivación ni con desconocimiento del debido proceso y principio de congruencia. Por ende, dichos cargos se niegan.

3. Conclusiones

En este orden de ideas, el Despacho negará las pretensiones de la demanda al no haberse desvirtuado, por parte de la sociedad Lars Courier S.A.S. la presunción de legalidad que acompaña las Resoluciones 1-03-241-201-673-0-1606 del 6 de septiembre de 2017 y 03-236-408-601-00145 del 2 de febrero de 2018, proferidas por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales – DIAN.

4. Condena en Costas

Según lo previsto en los artículos 188 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y 365 del Código General

del Proceso, el criterio subjetivo – valorativo para la condena en costas implica: i) el resultado de la derrota dentro del proceso o recurso que se haya propuesto (objetivo); y ii) que en el expediente se revise si las mismas se causaron y en la medida de su comprobación.

Por lo tanto, el Despacho considera que, en el presente asunto, no hay lugar a imponer una condena en costas a la sociedad demandante, en la medida que, si bien se negó la prosperidad de las pretensiones de la demanda, no se acreditó probatoriamente su causación, es decir, no aparece prueba alguna que acredite los gastos en que incurrió la demandada.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, administrando justicia, en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

FALLA

PRIMERO. Negar las pretensiones de la demanda.

SEGUNDO. No condenar en costas.

TERCERO. Ejecutoriada la presente providencia, **archívese** el expediente.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE


Gloria Dorys Álvarez García
Juez

Firmado Por:

GLORIA DORYS ALVAREZ GARCIA
JUEZ

JUZGADO 002 ADMINISTRATIVO DE LA CIUDAD DE BOGOTA, D.C.-
SANTAFE DE BOGOTA 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

Expediente No. 11001-33-34-002-2018-00267-00
Demandante: Lars Courrier S.A.S.
Demandado: Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales - DIAN
Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Sentencia

Código de verificación:

**6cfef13acdae2bacb912d8f63af01bc42072d6c3cb0f914722349def
d2251ab9**

Documento generado en 23/04/2021 12:22:58 PM

Valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>