

Honorable Magistrado  
**Dr. LUIS ANTONIO RODRÍGUEZ MONTAÑO**  
Tribunal Administrativo De Cundinamarca  
Sección Cuarta – Subsección A

**Expediente** : 250002337000**20210053000**  
**Demandante** : COMPAÑÍA DE TRABAJOS URBANOS S.A.S  
**Demandado** : U.A.E. DIAN  
**Medio de Control** : NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

**SINDY VANESSA OSORIO OSORIO**, identificada con la cédula de ciudadanía No. 1.022.385.001 expedida en Bogotá D.C, abogada en ejercicio portadora de la tarjeta profesional No. 267.430 del Consejo Superior de la Judicatura, según poder especial conferido por la Directora Seccional de Aduanas Bogotá, me permito adjuntar para que me sea reconocida personería para actuar, en los términos del artículo 175 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (modificado por el artículo 37 de la Ley 2080 de 2021), respetuosamente acudo a su Despacho con el fin de **CONTESTAR LA DEMANDA** de la referencia, de conformidad con las siguientes consideraciones:

### **1.- LA ENTIDAD DEMANDADA**

De acuerdo con la demanda, la acción se dirige contra la Unidad Administrativa Especial, Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, siendo preciso indicar que según el Decreto 1071 del 26 de junio de 1999, dicha entidad se encuentra representada para todos los efectos de ley por su Director General, quien a través de la Resolución No. 000091 del 3 de septiembre de 2021 en su artículo 47, delegó en el Director Seccional de Aduanas de Bogotá, la facultad de otorgar poder para representar a la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales en los procesos en que sea demandada, tal como sucedió en el presente evento.

El Director actual de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales se encuentra domiciliado en la Carrera 7A # 6-45 Piso 6, de esta ciudad.

La delegada del Director de Impuestos y Aduanas Nacionales es la Directora Seccional de Aduanas Bogotá, Dra. NELLY ARGENIS GARCÍA ESPINOSA, quien se encuentra domiciliada en la Avenida Calle 26 No. 92-32, G4-G5 Piso 3°, Edificio CONNECTA, de esta ciudad.

La suscrita es la apoderada judicial de la entidad demandada, me encuentro domiciliada en la misma dirección de la funcionaria delegada.

## 2.- IDEAS PRINCIPALES

La exclusión del IVA es un beneficio personalísimo y por lo tanto el poder ni el contrato de leasing aducido como facultativos por la demandante tienen la capacidad de transferir la calidad de importador que es requisito indispensable para recibir la exclusión del IVA pagado en las mercancías descritas en el literal f) del art 428 del Estatuto Tributario.

Respecto de las facturas presentadas para la solicitud de la Liquidación Oficial de Corrección quedó demostrado que no discriminaban el valor de cada una de las piezas y ello imposibilita a la autoridad aduanera para identificar las sumas exactas respecto de las cuales la certificación del ANLA certificó eran acreditables para la exclusión del IVA conforme al literal f) del art 428 del Estatuto Tributario y demandante no subsanó los faltantes en ninguna de las oportunidades probatorias con las que contó en desarrollo del proceso en sede administrativa.

La certificación expedida por el ANLA no tiene finalidades de certificación de valores ni de presupuesto, tan es así, que es entidad indicó no estar facultada para ello y que los valores indicados obedecen solo a una sugerencia; la DIAN no puede hacer devolución respecto de valores supuestos, sino que debe tener la certeza de ellos y es por eso, que el documento idóneo exigido para su validación corresponde únicamente a las facturas comerciales.

La vigencia de la certificación 0330 del 31 de marzo de 2017 expedida por el ANLA se encuentra establecida en el mismo documento en el parágrafo primero que indica que será de un (01) año y teniendo en cuenta que la solicitud de Liquidación Oficial de Corrección se presentó el 18 de junio de 2020 es evidente que no se encontraba vigente.

Los actos administrativos expedidos por la entidad en el proceso administrativo están ajustados a lo regulado en el Decreto 1165 de 2011, respetando los principios constitucionales y legales en especial el debido proceso, derecho de defensa y tipicidad y acorde con la solicitud presentada de silencio administrativo positivo, en los actos se hace un estudio pormenorizado de los términos procesales aduaneros y se determina que el recurso de reconsideración presentado por la apoderada de la sociedad fue fallado dentro de los 4 meses de recibido el escrito de recurso y el expediente, acorde con lo señalado en el artículo 705 del Decreto 1165 de 2019.

Los términos que regula el artículo 701 del Decreto 1165 de 2019, que trata del traslado del expediente entre áreas, no son términos procesales para emitir una decisión de fondo, sino de unos tramites internos entre las áreas que reciben el recurso de reconsideración y el traslado del mismo y del expediente a la División de Gestión Jurídica para que profiera la decisión de fondo, por lo que el incumplimiento en estos términos de traslado del expediente y el recurso, no genera el silencio administrativo positivo

### **3.- OPOSICIÓN A LAS DECLARACIONES Y CONDENAS.**

Desde esta oportunidad me permito manifestar al Despacho que me **OPONGO** a todas y cada una de las pretensiones impetradas por el demandante por no asistirle derecho, de conformidad con las razones que se expondrán en el ejercicio de la defensa y, en consecuencia, solicito a ese Despacho, desestimar las súplicas de la demanda.

#### **3.1 SOLICITUD DE CONDENAS EN COSTAS Y AGENCIAS EN DERECHO**

Solicito comedidamente se condene en costas procesales y agencias en derecho a la parte demandante, de conformidad con lo establecido en el artículo 188 del CPACA en concordancia con lo dispuesto en los artículos 361, 365 y 366 del CGP.

En relación con las costas procesales, en las etapas pertinentes presentaremos a su despacho las erogaciones a título de gastos y expensas del proceso en que incurra mi representada a efectos de garantizar la defensa de los intereses de la Nación dentro del presente asunto.

En cuanto a las agencias en derecho, de acuerdo con los numerales 3 y 4 del artículo 366 del CGP, para su reconocimiento no se requiere aportar pruebas al proceso que acrediten su causación pues éstas se generan por el simple hecho de comparecer al proceso judicial como parte.

Por lo tanto, comedidamente solicito sean reconocidas y liquidadas de conformidad con los lineamientos y tarifas establecidos por el Consejo Superior de la Judicatura y atendiendo la naturaleza, calidad y duración de la gestión realizada por la entidad demandada.

#### **4.- EN RELACIÓN CON LOS HECHOS:**

**Al hecho A:** No es un hecho, corresponde a la actividad comercial de la demandante.

**Al hecho B:** Es parcialmente cierto, es cierto respecto de la compra de la Planta de Reciclaje de Asfalto Benninghoven ECO 2000 realizada mediante las declaraciones de importación 482016000386917 del 06 de septiembre de 2016 y 500730042019 del 04 de octubre de 2016. No obstante, las demás afirmaciones no me constan.

**Al hecho C:** Es cierto.

**Al hecho D:** Es parcialmente cierto, es cierto respecto a que la certificación 0330 del 31 de marzo de 2017 expedida por el ANLA en su artículo primero certifica algunos equipos y/o elementos que hacen parte integrante de un sistema de control ambiental.

No obstante, no es cierto que la respuesta haya sido totalmente positiva dado que en su artículo segundo certifica algunos equipos y/o elementos que NO hacen parte integrante de un sistema de control ambiental y respecto de los cuales no aplica la exclusión de IVA pretendida.

**A los hechos E, F y G:** Son ciertos. No obstante, es preciso aclarar que, aunque la mercancía se trata de unidad funcional no todas sus partes se encuentran amparadas por la certificación 0330 del 31/03/2017 expedida por el ANLA con lo cual no cumple con los requisitos para obtener el beneficio de exclusión IVA del valor total de las mercancías declaradas en las declaraciones de importación modificación con autoadhesivo Nos. 1900350552407 del 07/04/2017 y 19003050552414 del 07/04/2017.

**A los hechos H y I:** Son parcialmente ciertos, es cierto respecto de los datos de las declaraciones de importación, no obstante, no es cierto que se haya negado el levante por no cancelar el valor del IVA, dicha diligencia fue suspendida por haber liquidado con una tasa de cambio que no correspondía.

**Al hecho J:** No es cierto, la demandante no pago el IVA, quien canceló las unas correspondientes al Impuesto Sobre las Ventas fue el importador, esto es, la sociedad BANCO COLPATRIA MULTIBANCA COLPATRIA S.A como se evidencia en las declaraciones de importación modificación con autoadhesivo Nos. 1900350552407 del 07/04/2017 y 19003050552414 del 07/04/2017.

**Al hecho K:** Es cierto.

**A los hechos L, M y N:** Son ciertos.

## **5. PROBLEMA JURÍDICO // TESIS DE DEFENSA**

**Establecer si los actos administrativos fueron expedidos con una indebida valoración probatoria.**

Tenemos que con el fin de acreditar los requisitos establecidos para solicitar la exclusión contemplada en el literal f) del art 428 del Estatuto Tributario se presentaron como pruebas la certificación 0330 del 31/03/201 expedida por el ANLA y las facturas comerciales 172450-A y 172450-B.

La certificación 0330 del 31/03/201 expedida por el ANLA certifica que unas piezas se les puede dar aplicación a la exclusión del IVA y otras en las que no se puede predicar esta figura.

No obstante, al realizar la valoración de estas se concluyó que la certificación expedida por el ANLA respecto de la exclusión de IVA de las declaraciones en contraste con las facturas no permitía corroborar específicamente la mercancía respecto de la cual se certificó que no hacían parte de un sistema control ambiental y en consecuencia no se podía tener como soporte para aceptar su solicitud de exclusión.

La certificación expedida por el ANLA no tiene finalidades de certificación de valores ni de presupuesto, tan es así, que es entidad indicó no estar facultada para ello y que los valores indicados obedecen solo a una sugerencia; la DIAN no puede hacer devolución respecto de valores supuestos, sino que debe tener la certeza de ellos y es por eso, que el documento idóneo exigido para su validación corresponde únicamente a las facturas comerciales.

Es claro que la administración valoró las pruebas allegadas, sin embargo, la carga de la prueba se encuentra en cabeza de la demandante y no fueron allegadas con la solicitud de Liquidación Oficial de Corrección con efectos de devolución las

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

Dirección Seccional de **Aduanas de Bogotá**

**Sede principal:** Avenida Calle 26 # 92 - 32 Módulo G5 Piso 3 Centro Empresarial Connecta  
PBX 4256360, código postal 111071

**Sede Centro Administrativo de Carga:** Avenida el Dorado # 106 - 39 piso 2°  
PBX 6543232, código postal 110911

pruebas que permitieran discriminar los valores objeto de devolución respecto de los elementos certificados por el ANLA, así como tampoco, con la interposición de los recursos de reconsideración fueron subsanados dichos faltantes.

**Establecer si se dio el silencio administrativo positivo respecto de los actos administrativos que resolvieron los recursos de reconsideración interpuestos.**

Es claro que el término establecido en el artículo 705 del Decreto 1165/19 para que se resuelva el recurso de reconsideración es de 4 años a partir del día siguiente a la recepción del recurso por parte del área competente para decidir de fondo y dentro de este límite se proferieron y notificaron los actos que hoy se discuten.

**6.-SOBRE LAS NORMAS VIOLADAS Y EL CONCEPTO DE SU VIOLACIÓN.**

Las sociedades demandantes consideran que con la expedición de los actos administrativos demandados se violaron las siguientes disposiciones legales:

Indebida aplicación de los artículos: 29 de la Constitución Política, Artículo 2º numerales 8 del Decreto 1165 de 2019, 653 - 654 y 657 del Decreto 1165 de 2019, 1.3.1.14.6 del decreto 1625 de 2016, 701- 705 y 707 del decreto 1165 de 2019 y el Concepto No 578 del 11 de marzo de 2019 por falta de aplicación.

Durante la investigación adelantada en sede administrativa no se vulneró ninguna norma constitucional o disposición aduanera, los Actos Administrativos fueron expedidos acatando dichos principios constitucionales, lo que implica que no hay violación de norma superior, se valoraron en debida forma las pruebas presentadas y es por ello que los actos administrativos están debidamente motivados lo que implica que la manifestación de la Administración tiene una causa que la justifica, y ella debe obedecer a criterios de legalidad, certeza de los hechos, debida calificación jurídica y apreciación razonable, además, debe ser seria, adecuada o suficientemente relacionada con la decisión y del examen de los actos administrativos todo lo anterior se evidencia.

## 7. LA SOCIEDAD DEMANDANTE COMPAÑÍA DE TRABAJOS URBANOS S.A.S NO TIENE LA CALIDAD DE IMPORTADOR, POR ENDE NO ES LA TITULAR DEL BENEFICIO TRIBUTARIO DE EXCLUSIÓN DEL IVA

En las declaraciones de importación modificación con autoadhesivo Nos. 1900350552407 del 07/04/2017 y 19003050552414 del 07/04/2017 se encuentra en la casilla 11 ostenta la calidad como importador la sociedad BANCO COLPATRIA MULTIBANCA COLPATRIA S.A y es esta sociedad quien es el titular del beneficio tributario, el hecho de que exista un contrato de leasing no quiere decir que esta figura transfiera la calidad de importador ni tampoco la propiedad de las mercancías.

Tenemos que el artículo 8 del Decreto 1165 de 2019 define lo Responsables de la obligación aduanera, así:

*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.*

(...)

Si bien, entre el BANCO COLPATRIA MULTIBANCA COLPATRIA S.A y la demandante existe un contrato de leasing financiero, este leasing es mediante el cual una parte entrega a la otra un activo para **su uso y goce**, a cambio de un canon periódico, durante un plazo convenido, a cuyo vencimiento, el bien **se restituye a su propietario** o se transfiere al usuario, si éste último decide ejercer una opción de adquisición que, generalmente, se pacta a su favor.

No obstante, el propietario e importador de la mercancía es la sociedad BANCO COLPATRIA MULTIBANCA COLPATRIA S.A toda vez que no se demostró lo contrario y no solo ello, sino que **es esta sociedad es quien efectuó el pago** del Impuesto Sobre las Ventas y de estas sumas es que se pretendía la devolución objeto de demanda.

El beneficio fiscal de exclusión de IVA contemplado en el literal f) del artículo 428 del Estatuto Tributario no se puede delegar en el locatario debido a que las

exclusiones gozan de reserva legal y su aplicación es exegética, la citada norma contempla:

*“Art. 428. Importaciones que no causan impuesto.*

*(...)*

*f. **La importación de maquinaria o equipo**, siempre y cuando dicha maquinaria o equipo no se produzcan en el país, destinados a reciclar y procesar basuras o desperdicios (la maquinaria comprende lavado, separado, reciclado y extrusión), y los destinados a la depuración o tratamiento de aguas residuales, emisiones atmosféricas o residuos sólidos, para recuperación de los ríos o el saneamiento básico para lograr el mejoramiento del medio ambiente, siempre y cuando hagan parte de un programa que se apruebe por el Ministerio del Medio Ambiente. Cuando se trate de contratos ya celebrados, esta exención deberá reflejarse en un menor valor del contrato. Así mismo, los equipos para el control y monitoreo ambiental, incluidos aquellos para cumplir con los compromisos del protocolo de Montreal.*

*(...)”*

Ahora bien, el Decreto 1625 de 2016 *“Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario en materia tributaria.”* Contempla en su artículo 1.3.1.14.10:

*“Documento soporte para el beneficio. Quienes vendan en el país bienes objeto de la certificación de que trata el presente capítulo deberán conservar fotocopia de la misma con el fin de soportar la operación excluida del impuesto sobre las ventas. **El importador beneficiario de la exclusión** debe presentar la certificación de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales -ANLA o quien haga sus veces, como soporte de la declaración de importación.”*

Es clara que la intención del legislador que **a quien reconoce este beneficio tributario es al importador y no a la demandante** toda vez que la calidad que ostenta es de arrendador de la mercancía y se reitera que quien tiene la titularidad del derecho real de propiedad sobre el bien como propietario es la sociedad BANCO COLPATRIA MULTIBANCA COLPATRIA S.A y con ello tiene sobre el mismo todos los derechos y prerrogativas inherentes a tal calidad.

La DIAN no puede devolver un beneficio fiscal a quien no ostenta la titularidad del beneficio porque si bien en el poder conferido el 12 de marzo de 2020 por SCOTIABANAK COLPATRIA S.A indica que confiere poder, amplio y suficiente, fue realizado así:

Para que presente ante la DIAN y/o ANLA *“las solicitudes a que haya lugar y agote ante las mencionadas autoridades todas y cada una de las gestiones y/o procedimientos tendientes a que se realice en su favor la devolución y/o acceda al beneficio de exclusión del IVA derivado de la importación de la planta de reciclaje de asfalto Benninghoven ECO 2000, objeto del referido contrato de leasing”*.

Se concluye que, con ocasión del contrato de leasing entre las partes, SCOTIABANK **pretendió facultar a la demandante para que se haga beneficiario de una exclusión que por ley no le corresponde**, el poder es un mandato para que realice los trámites, pero en esta oportunidad **se extralimita cediendo para que a su favor reciba un beneficio** que se genera con ocasión a un pago que la demandante no realizó en consecuencia tampoco puede justificar contablemente este pago.

El Consejo de Estado<sup>1</sup> ha sido claro en afirmar:

*“La Corte ha explicado que el Congreso en el ámbito nacional puede empero establecer exenciones tributarias, las cuales se identifican por su carácter taxativo, limitativo, inequívoco, personal e intransferible, de suerte tal que únicamente obrarán a favor de los sujetos pasivos que se subsuman en las hipótesis previstas en la ley, sin que a éstos les sea dable transferirlas válidamente a otros sujetos pasivos bajo ningún respecto<sup>2</sup>. Igualmente ha destacado que las exenciones corresponden a hechos generadores que en principio estarían total o parcialmente gravados, pero que por razones de política económica, fiscal, social o ambiental, el órgano competente decide sustraerlos total o parcialmente de pago.”*

(Resaltado fuera del texto)

Es un beneficio personalísimo y por lo tanto el poder ni el contrato de leasing tienen la capacidad de transferir la calidad de importador que es requisito indispensable para recibir la exclusión del IVA pagado en las mercancías descritas en el literal f) del art 428 del Estatuto Tributario.

Tan es así que, BANCO COLPATRIA MULTIBANCA COLPATRIA S.A **puede deducir este saldo en su declaración de renta** porque es quien efectivamente pagó este tributo al realizar las declaraciones de importación con autoadhesivo Nos. 1900350552407 del 07/04/2017 y 19003050552414 del 07/04/2017 respecto de las cuales se pretende su devolución a favor de un tercero.

---

<sup>1</sup> Sentencia C-1107 de 2001 M.P. Jaime Araujo Rentería

<sup>2</sup> Ibidem

Queda así demostrado que la demandante carece de legitimación en la causa por activa en el presente caso tanto para la presentación de la demanda como para la solicitud de Liquidación Oficial de Corrección que disminuye el valor de los derechos e impuestos a la importación a su favor.

## **8.- EN RELACIÓN CON LOS FUNDAMENTO DE DERECHO.**

### **8.1 DE LA SUPUESTA FALSA MOTIVACIÓN POR APLICACIÓN INDEBIDA DEL ART 29 C.N Y ARTS 654 Y 657 DEL DECRETO 1165/19 // SUPUESTA VIOLACIÓN DEL PRINCIPIO DE PREVALENCIA DE LO SUSTANCIAL ART 2 DECRETO 1165/19 // DE LA SUPUESTA VIOLACIÓN DEL ARTT 1.31.14.6 DEL DECRETO 1625/16 POR INAPLICACIÓN DEL CONCEPTO 578 DEL 11 DE MARZO DE 2019 – CERTIFICACIÓN ANLA VIGENTE**

Considera la demandante que no se dio una valoración de las pruebas en conjunto, en vista que no era necesario discriminar en la factura comercial el precio de las partes/piezas por ser una unidad funcional y estar soportada con una lista de empaque. Así mismo, que debió prevalecer lo sustancial sobre la forma y que la certificación del ANLA se encontraba vigente para la solicitud de devolución presentada.

**Este cargo no tiene vocación de prosperar por lo siguiente:**

#### **Valoración probatoria – Vigencia de la Certificación del ANLA**

Está claro que la mercancía descrita como PLANTA DE RECICLAJE DE ASFALTO EN FRIO BENNINGHOVEN ECO 200 amparada en las declaraciones de importación modificación con autoadhesivo Nos. 1900350552407 del 07/04/2017 y 19003050552414 del 07/04/2017 se encuentra correctamente clasificada bajo la subpartida 8704.32.00.00 como una máquina de mezclar material mineral con asfalto.

No obstante, es pertinente determinar si esta mercancía importada cumplía con los requisitos establecidos en el literal f) del artículo 428 del Estatuto Tributario con el fin de que se aplique la exclusión del Impuesto sobre la Ventas, contenida en la Certificación N° 0330 del 31 de marzo de 2017 expedida por la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales – ANLA, así:

El artículo 428 del Estatuto Tributario, modificado por el artículo 175 de la Ley 1819 del 29 de diciembre de 2016, señala:

(...)

*“f. La importación de maquinaria o equipo, siempre y cuando dicha maquinaria o equipo no se produzcan en el país, destinados a reciclar y procesar basuras o desperdicios (la maquinaria comprende lavado, separado, reciclado y extrusión), y los destinados a la depuración o tratamiento de aguas residuales, emisiones atmosféricas o residuos sólidos, para recuperación de los ríos o el saneamiento básico para lograr el mejoramiento del medio ambiente, siempre y cuando hagan parte de un programa que se apruebe por el Ministerio del Medio Ambiente. Cuando se trate de contratos ya celebrados, esta exención deberá reflejarse en un menor valor del contrato. Así mismo, los equipos para el control y monitoreo ambiental, incluidos aquellos para cumplir con los compromisos del protocolo de Montreal.”*

(...)

De la lectura anterior y para determinar si en el presente caso se cumplió con los requisitos para el beneficio de la exclusión del IVA, es necesario analizar la decisión adoptada por la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales - ANLA, en la Certificación No. 0330 del 31/03/2017 con base en el Concepto Técnico No. 01320 del 27/03/2017, teniendo que:

Mediante el Decreto-Ley 3573 del 27/09/2011, artículo 1, se creó la Unidad Administrativa Especial del orden nacional, denominada Autoridad Nacional de Licencias Ambientales -ANLA adscrita al Ministerio de Ambiente Vivienda y Desarrollo Territorial, y se estableció dentro de sus funciones, artículo 3: *“Otorgar o negar las licencias, permisos y trámites ambientales de competencia del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, de conformidad con la ley y los reglamentos”.*

Por su parte, el artículo 1.3.1.14.4. del Decreto 1625 de 2016 modificado por el Decreto 1564 de 2017, consagra:

*“ARTÍCULO 1.3.1.14.4. Definición de sistema de control ambiental, sistema de monitoreo ambiental y programa ambiental. Para efectos de lo dispuesto en los artículos 424 numeral 7 y 428 literal 1) del Estatuto Tributario, se adoptan las siguientes definiciones:*

*a) Sistema de control ambiental. Es el conjunto ordenado de equipos, elementos o maquinaria nacionales o importados. según sea el caso, que*

*se utilizan para el desarrollo de acciones destinadas al logro de resultados medibles y verificables de disminución de la demanda de recursos naturales renovables, o de prevención y/o reducción del volumen y/o mejoramiento de la calidad de residuos líquidos, emisiones atmosféricas o residuos sólidos. Los sistemas de control pueden darse al interior de un proceso o actividad productiva lo que se denomina control ambiental en la fuente, y/o al finalizar el proceso productivo. en cuyo caso se hablará de control ambiental al final del proceso;*

*b) Sistema de monitoreo ambiental. Es el conjunto sistemático de elementos, equipos o maquinaria nacionales o importados, según sea el caso, destinados a la obtención, verificación o procesamiento de información sobre el estado, calidad o comportamiento de los recursos naturales renovables, variables o parámetros ambientales, vertimientos, residuos y/o emisiones;*

*c) Programa ambiental. Es el conjunto de acciones orientadas al desarrollo de los planes y políticas ambientales nacionales previstas en el Plan Nacional de Desarrollo y/o formuladas por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, así como también las que correspondan a la implementación de los planes ambientales regionales definidos por las autoridades ambientales. Dichas acciones deben ajustarse a los objetivos de los sistemas de control y monitoreo ambiental definidos conforme con los artículos 1.3.1.14.3 a 1.3.1.14.10 del presente Decreto.”*

La Certificación No. 0330 del 31/03/2017 expedida por la Dirección General de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales - ANLA (fls. 6 a 23), concluyó:

**"CERTIFICA**

**ARTÍCULO PRIMERO-** *Que son acreditables los siguientes equipos y elementos de la PLANTA DE RECICLAJE DE ASFALTO BENNINGHOVEN ECO 2000, objeto de la solicitud de exclusión del Impuesto sobre las Ventas IVA conforme al Artículo 428 literal f) del Estatuto Tributario, presentada por las empresas COMPAÑÍA DE TRABAJOS URBANOS S.A. y BANCO COLPATRIA MULTIBANCA COLPATRIA S.A., identificadas con número de NIT. 860.003.063-8 y 860.034.594-1 respectivamente, para ser instalada en el municipio de Chía, departamento de Cundinamarca, ya que conforman un sistema de control ambiental destinado a la disminución del volumen de residuos procedentes de la construcción y demolición – RCD y de residuos de llantas usadas dentro del ciclo de producción de la empresa COMPAÑÍA DE TRABAJOS URBANOS S.A., de acuerdo a la siguiente descripción:*

Allí se relacionan cada uno de los elementos que forman parte de: Sistema de alimentación en frío, sistema de secado, sistema de calentamiento, sistema control de emisiones y recolector de polvo, torre de mezcla, sistema de alimentación con filtro, sistema de suministro de bitumen, sistema de asfalto reciclado y la cabina de control.

No obstante, en el artículo segundo de la citada certificación se concluyó que:

**ARTÍCULO SEGUNDO.**- No son acreditables los siguientes equipos y/o elementos, toda vez que no hacen parte integrante de un sistema de control ambiental acreditable conforme a lo establecido en el Artículo 428 literal f), y a la definición del literal c del artículo 2 del Decreto 2532 de 2001, teniendo en cuenta que, no están destinados al logro de resultados medibles y verificables de disminución de la demanda de recursos naturales renovables, o de prevención y/o reducción del volumen y/o mejoramiento de la calidad de residuos sólidos y emisiones atmosféricas, ni al reciclaje de residuos sólidos, así como tampoco a la depuración o tratamiento de emisiones atmosféricas, de acuerdo a la siguiente descripción:

Elemento Equipo Maquinaria	Subpartida Arancelaria	Cantidad	Marca	Modelo Referencia	Fabricante Proveedor	Proveedor Vendedor	Función en el sistema de control y monitoreo ambiental
<b>Sistema de almacenamiento de mezcla en caliente</b>							
Pista de contenedores	84.74.32.00.00	1	BENNING HOVEN	ECO 2000	BENNING HOVEN	BENNING HOVEN	Coche que recibe la mezcla asfáltica y la reparte en uno de los tres silos de almacenamiento
Contenedor de entrada	84.74.32.00.00	1	BENNING HOVEN	ECO 2000	BENNING HOVEN	BENNING HOVEN	Contenedor donde se encuentra el coche y que evita las emisiones fugitivas al momento de preparar la mezcla asfáltica
Contenedor de salida	84.74.32.00.00	1	BENNING HOVEN	ECO 2000	BENNING HOVEN	BENNING HOVEN	Contenedor donde se encuentran los tres silos de almacenamiento de mezcla asfáltica. Está unido al contenedor de entrada y sirve también para evitar las emisiones fugitivas durante el transporte del material
Estructura de soporte	84.74.32.00.00	1	BENNING HOVEN	ECO 2000	BENNING HOVEN	BENNING HOVEN	Sistema que soporta todo el sistema de almacenamiento de mezcla en caliente

**PARÁGRAFO PRIMERO.**- El término de vigencia de la presente certificación es aplicable a los elementos relacionados en la tabla de la disposición primera, y se otorga por el término de un (1) año contado a partir de la ejecutoria del presente acto administrativo; sin perjuicio del cumplimiento de las obligaciones tributarias contempladas en las normas que regulan la materia.

**PARÁGRAFO SEGUNDO.**- La presente certificación se expide única y exclusivamente para acreditar los elementos relacionados en el artículo primero de la presente certificación, los cuales hacen parte de un sistema de control ambiental necesario para el cumplimiento de las disposiciones, regulaciones y estándares legales ambientales vigentes, como cumplimiento del requisito establecido en el literal f) del artículo 428 del Decreto 624 del 30 de marzo de 1989 (Estatuto Tributario), sin perjuicio de la responsabilidad que asumen el beneficiario por la veracidad de la información presentada y el buen manejo de la certificación que se otorga".

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

Dirección Seccional de **Aduanas de Bogotá**

**Sede principal:** Avenida Calle 26 # 92 - 32 Módulo G5 Piso 3 Centro Empresarial Connecta  
PBX 4256360, código postal 111071

**Sede Centro Administrativo de Carga:** Avenida el Dorado # 106 - 39 piso 2°  
PBX 6543232, código postal 110911

Así las cosas, tenemos que en el párrafo primero de la Certificación 0330 del 31 de marzo de 2017, notificada a la sociedad COMPAÑÍA DE TRABAJOS URBANOS el 04 de abril de 2017, la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales -ANLA es clara en definir que la vigencia es de un año contado a partir de la ejecutoria de la misma, por lo que teniendo en cuenta que la solicitud fue presentada el 18 de junio de 2020, se logró establecer que la misma se presentó por fuera de la vigencia del mencionado documento que es el que otorga la exclusión del IVA.

Aunado a lo anterior y según Concepto Técnico de Evaluación Beneficios Tributarios Exclusión de IVA No. 01320 del 27/03/2017, el cual modificó el Concepto técnico No. 00971 y 00972 del 03/03/2017, expedido por la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales - ANLA, a la sociedad importadora, tenemos:

#### 4. CONCEPTO

Como resultado de la evaluación técnica realizada, de la información consignada en el expediente EBT2475-00 y en cumplimiento de los requisitos exigidos en el marco normativo aplicable, específicamente con lo establecido en el Artículo 428 literal (f) del Estatuto Tributario, el Decreto 2532 de 2001, la Resolución 978 de 2007 y la Sentencia 11001032700020020044 de 2003 de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, la Subdirección de Instrumentos, Permisos y Trámites Ambientales considera:

- 4.1. Recomendar al Comité de Beneficios Tributarios la VIABILIDAD de la solicitud presentada por la COMPAÑÍA DE TRABAJOS URBANOS S.A. con NIT 860.003.063-8 y COLPATRIA MULTIBANCA con NIT 860.034.594-1.
- 4.2. La sugerencia de viabilidad ampara la maquinaria relacionada en la tabla a continuación, la cual es en sí misma un Sistema de Control Ambiental, ya que está destinada a la obtención de resultados medibles y verificables en relación a la disminución del volumen de residuos procedentes de la construcción y demolición -RCD y de residuos de llantas usadas, los cuales aumentarán su vida útil al ser reincorporados dentro del ciclo productivo. La maquinaria estará ubicada en los predios de la empresa COMPAÑÍA DE TRABAJOS URBANOS S.A. en el municipio de Chía Cundinamarca.

Conforme a lo anterior tenemos que el ARTÍCULO PRIMERO de la Certificación 0330 del 31/03/2017 expedida por la Dirección General de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales - ANLA, acreditó como excluidas del Impuesto Sobre las Ventas IVA conforme al artículo 428 literal f) del Estatuto Tributario, los equipos y elementos allí señalados que conforman una PLANTA DE RECICLAJE DE ASFALTO BENNINGHOVEN ECO 2000, mientras que por otra parte, en el ARTÍCULO SEGUNDO de la citada certificación, **no acreditó los equipos y/o elementos denominados: Pista de contenedores, Contenedor por Entrada, Contenedor de Salida y Estructura de Soporte, ya que no hacen parte integrante de un sistema de control ambiental** teniendo en cuenta

que no están destinados al logro de resultados medibles y verificables de disminución de la demanda de recursos naturales renovables, o de prevención y/o reducción del volumen y/o mejoramiento de la calidad de residuos sólidos, así como tampoco a la depuración o tratamiento de emisiones atmosféricas

Por otra parte, teniendo en cuenta lo estipulado en el numeral 2 del artículo 177 del Decreto 1165/19 que establece:

*Artículo 177. DOCUMENTOS SOPORTE DE LA DECLARACIÓN DE IMPORTACIÓN. Para efectos aduaneros, el declarante está obligado a obtener antes de la presentación y aceptación de la declaración, el original de los siguientes documentos en medio físico o electrónico:*

(...)

*2. Factura comercial, cuando hubiere lugar a ella.*

(...).”

Obran como prueba dentro del expediente, las Facturas Comerciales Nos. 172450-A 172450-B del 16/03/2016 (Folios 65 a 72 Exp Adm DV 2017 2020 0084) expedidas por el proveedor Benninghoven GmbH & Co. KG, en términos de entrega Incoterms Ex Works Mulheim / Mosel país de origen: Alemania, en el que describen la mercancía así:

### **172450-A**

<b>FACTURA No. 172450-A</b>		<b>16.03.2016</b>
<b>Número de la Orden:</b>		<b>Fecha de Orden:</b>
PO-I-15-6017		13.08.2015
<b>Incoterms/Término de Entrega:</b>		<b>EX WORKS Mülheim/Mosel</b>
Incoterms 2010		
País de Origen : Alemania		
<b>Términos de Pago:</b>		
I. € 595.630,40	Advanced Payment at order confirmation. (37%)	
II. € 483.000,00	When ready for dispatch (30%)	
III. € 322.678,88	One week before arriving port destination. (20,04%)	
IV. € 208.690,72	Two week after acceptance. (12,96%)	

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

Dirección Seccional de **Aduanas de Bogotá**

**Sede principal:** Avenida Calle 26 # 92 - 32 Módulo G5 Piso 3 Centro Empresarial Connecta  
PBX 4256360, código postal 111071

**Sede Centro Administrativo de Carga:** Avenida el Dorado # 106 - 39 piso 2°  
PBX 6543232, código postal 110911

Description	Units	Unit Price EUR	Total Price EUR
Primer Parcial de Planta de Reciclaje de Asfalto en Frio ECO 2000 C. Incluye sus partes, accesorios y complementos para instalación y normal funcionamiento.  Relacionados en Lista de empaque Ref. 172450-A fecha: 16.03.2016	1	€717.300	€717.300
Subtotal EUR			€717.300
Tax			
Freight			
Total EUR			€717.300

**172450-B**

**FACTURA No. 172450-B**  
**Número de la Orden:**  
 PO-I-15-6017

**16.03.2016**  
**Fecha de Orden:**  
 13.08.2015

**Incoterms/Término de Entrega:**  
 Incoterms 2010  
 País de Origen : Alemania

**EX WORKS Mülheim/Mosel**

**Términos de Pago:**

- |      |              |   |
|------|--------------|---|
| I.   | € 595.630,40 | Advanced Payment at order confirmation. (37%)       |
| II.  | € 483.000,00 | When ready for dispatch (30%)                       |
| III. | € 322.678,88 | One week before arriving port destination. (20,04%) |
| IV.  | € 208.690.72 | Two week after acceptance. (12,96%)                 |

Description	Units	Unit Price EUR	Total Price EUR
Segundo Parcial de Planta de Reciclaje de Asfalto en Frio ECO 2000 C. Incluye sus partes, accesorios y complementos para instalación y normal funcionamiento. Relacionados en Lista de empaque Ref. 172450-B fecha: 16.03.2016	1	€892.700	€892.700
Subtotal EUR			€892.700
Tax			
Freight			
Total EUR			€892.700

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

Dirección Seccional de **Aduanas de Bogotá**

**Sede principal:** Avenida Calle 26 # 92 - 32 Módulo G5 Piso 3 Centro Empresarial Connecta  
 PBX 4256360, código postal 111071

**Sede Centro Administrativo de Carga:** Avenida el Dorado # 106 - 39 piso 2°  
 PBX 6543232, código postal 110911

Como se puede observar de la lectura de la descripción de la mercancía no es posible determinar el valor de cada una de las piezas y así restar del total del pago efectuado el valor que corresponda respecto de las piezas que en el artículo segundo de la certificación 0330 del 31/03/2017 expedida por el ANLA para efectos de la devolución certificó que algunos elementos no hacen parte de un sistema de control acreditable conforme a lo establecido en el literal f) del artículo 428 del Estatuto Tributario.

Queda así probado que efectivamente las facturas comerciales son los documentos soporte de las declaraciones de importación y que, si bien es cierto, la demandante alega haber informado ante el ANLA los precios de los componentes, **no fue aportada prueba alguna ante la DIAN quien estudiaría el cumplimiento de los requisitos para proferir Liquidación Oficial de Corrección para efectos de devolución** que permitiera determinar el valor objeto de la misma, separando las piezas respecto de las cuales no se certificó la viabilidad de la exclusión.

Aunado a ello, el concepto técnico No. 01253 del 23 de marzo de 2017 (folio 261 DV 2017 2020 84) expedido por el ANLA – Alcance a concepto técnico de evaluación beneficios tributarios respecto del cual la demandante insiste en que la DIAN debía tomar los valores relacionados allí, aclara lo siguiente:

3. 3.8. Aunque esta Autoridad no certifica valores sino elementos, equipos y maquinaria, es pertinente indicar que el valor estimado de los equipos que se sugiere certificar, suman el valor de \$5.746.144.561 y el valor del IVA respectivo es de \$1.091.767.467. Por otro lado, el valor total de la inversión de los demás ítems contenidos dentro de la solicitud y que no se certifican corresponde a \$331.193.243.

Está claro que **la entidad competente para certificar los valores NO es el ANLA**, el **documento idóneo** para demostrar el valor en aduanas que correspondía a cada uno de los elementos/piezas no es la certificación expedida por el ANLA sino la **factura comercial** que permite validar los precios establecidos de venta con el proveedor.

Lo anterior, se ratifica en lo dispuesto en el artículo 1.3.1.14.5. del Decreto 1625 de 2016 del Ministerio de Hacienda y Crédito Público que dispone:

*“Exclusión del IVA en aplicación del artículo 428 literal f) del Estatuto Tributario. La Autoridad Nacional de Licencias Ambientales - ANLA o quien haga sus veces, certificará en cada caso, que la maquinaria y equipo a que hace referencia el artículo 428 literal f) del Estatuto Tributario, sea destinada a sistemas de control ambiental y específicamente a: reciclar y procesar basuras o desperdicios (la maquinaria comprende lavado,*

separado, reciclado y extrusión); para la depuración o tratamiento de aguas residuales, emisiones atmosféricas o residuos sólidos; para recuperación de los ríos o el saneamiento básico para lograr el mejoramiento del medio ambiente, siempre y cuando hagan parte de un programa que se apruebe por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, así como sobre los equipos para el control y monitoreo ambiental, incluidos aquellos para cumplir los compromisos del Protocolo de Montreal.”

La certificación expedida por el ANLA no tiene finalidades de certificación de valores ni de presupuesto se realiza es con el fin de certificar que la maquinaria sea destinada a sistemas de control ambiental , tan es así, que es entidad indicó no estar facultada para ello y que los valores indicados obedecen solo a una sugerencia; la DIAN no puede hacer devolución respecto de valores supuestos sino que debe tener la certeza de ellos y es por eso, que el documento idóneo exigido para su validación corresponde únicamente a las facturas comerciales.

Es claro que la carga de la prueba o la carga procesal es una situación jurídica, instituida en la ley, establecida en interés propio del sujeto investigado, cuya omisión trae aparejada una consecuencia gravosa para él, teniendo el tallador de presente que el artículo 167 del Código General del Proceso, aplicable en materia contencioso administrativa por mandato expreso del artículo 1 de la Ley 1564 de 2012 del Código General del Proceso, muestra que: "incumbe a las partes probar el supuesto de hecho de las normas que consagran el efecto jurídico que ellas persiguen", lo cual le impone al investigado el deber de esclarecer la realidad fáctica en discusión.

En ese sentido se ha pronunciado el Consejo de Estado<sup>3</sup> con relación a la carga de la prueba al expresar:

*"El artículo 174 del Código de Procedimiento Civil dispone que toda decisión judicial debe fundarse en las pruebas regular y oportunamente allegadas al proceso, es decir, que las pruebas constituyen la base esencial en toda sentencia, pues son las que deben demostrar los hechos alegados en la demanda, son las que deben decir al tallador si el accionante tiene razón en las proposiciones que ha consignado o formulado en el libelo inicial, y que, como lo tiene dicho la jurisprudencia, no solo del Consejo de Estado sino también de la Corte Suprema de Justicia, tienen por finalidad depararle al juez la convicción de la verdad y permitirle verificar la realidad de lo afirmado por el demandante en el libelo demandador, o por las demás partes intervinientes en el proceso en sus respectivos memoriales. En otras palabras, y como también lo dice la*

<sup>3</sup> Sala Contencioso Administrativo - Sección Tercera, mediante Sentencia del 04/09/1984, dentro del Expediente No. 4233, C.P. Dr. Carlos Betancur Jaramillo

*jurisprudencia de nuestros más altos Tribunales, se debe demostrar en el juicio el hecho o acto jurídico de donde procede el derecho invocado, en tal forma que, si el interesado en aducir la prueba no lo hace o la da imperfectamente, o se descuida o se equivoca en su papel de probar, necesariamente ha de esperar un resultado adverso a sus pretensiones”* (Subrayado fuera del texto).

Por lo anterior, se concluye que con las pruebas que obran en los expedientes no logró el demandante sustentar la solicitud de liquidación oficial de corrección que disminuye el valor de los derechos e impuestos a la importación, existiendo la carga de la prueba en cabeza de quien la solicita como se encuentra previsto en el artículo 167 del Código General del Proceso.

Tampoco con ocasión de la interposición de los recursos de reconsideración se subsanó el incumplimiento con el fin de obtener la devolución de los tributos aún cuando se reitera es la demandante quien tiene la carga probatoria respecto de la solicitud presentada.

Es claro que cuando se solicita la devolución de tributos, esta solicitud debe ser clara y específica respecto de los valores que se pretenden sean reintegrados por considerarlos un pago en exceso, no se puede pretender allegar una factura que no contiene los precios estipulados de las piezas y que la DIAN aún sin tener certeza devuelva dineros pagados basados en valores ilusorios.

Así las cosas, está probado que la expedición de una liquidación oficial de corrección que disminuye el valor de los derechos e impuestos a la importación, teniendo en cuenta que los argumentos y pruebas presentadas NO se encuentran enmarcados dentro de las causales establecidas en el artículo 577, 580, 593 y 629 del Decreto 390 de 2016 (hoy artículos 675,678,691 y 728 del Decreto 1165 de 2019) y el Oficio No. 100208221-001466 del 30/08/2018 de la Dirección de Gestión Jurídica, cuando se trate de establecer el monto real de los tributos aduaneros a las declaraciones de importación modificación con autoadhesivo Nos. 1900350552407 del 07/04/2017 y 19003050552414 del 07/04/2017.

## **8.2 DE LA SUPUESTA FALSA MOTIVACIÓN POR ANALIZAR FACTURA QUE NO CORRESPONDÍA**

Considera la demandante que los errores de transcripción presentados respecto del número de la factura comercial, en el acto administrativo mediante la cual se resolvió el recurso de reconsideración debe ser considerado como causal de nulidad del acto administrativo por ser incongruente.

Este cargo no tiene vocación de prosperar por lo siguiente:

Tenemos que los elementos esenciales del acto administrativo son: 1) sujeto; 2) la voluntad; 3) objeto; 4) motivo; 5) el fin; y 6) la forma. Se puede identificar de la lectura de la Resolución 601-002489 del 27 de julio de 2021 que presenta:

- ✓ La identificación de las partes en el desarrollo del texto.
- ✓ Es clara la voluntad, el objeto y el fin que tiene respecto de resolver el recurso de reconsideración presentado en contra de la Resolución 1-03-241-201-654-0-004405 del 24 de diciembre de 2020 de conformidad con la narración de los hechos y de los datos consignados en el encabezado de página.
- ✓ En la exposición de las consideraciones del despacho se indican claramente los motivos por los cuales se niega la solicitud de Liquidación Oficial de Corrección para efectos de devolución.
- ✓ Se realizó por medio de una Resolución que es el medio idóneo para resolver el recurso de reconsideración interpuesto en contra de una resolución por la cual se niega una Liquidación Oficial de Corrección que disminuye el valor de los derechos e impuestos a la importación.

Por lo que, al presentarse los errores de transcripción del número de la factura comercial, no hace que pierda la legalidad que ostenta como acto administrativo, en la medida que esta inexactitud no hace más gravosa su situación, toda vez que de la validación de los documentos se destaca la información contenida en ella contiene las mismas descripciones en ambas facturas y ninguna de los documentos aportados tenía mayor valor probatorio.

Por tal motivo, no hay lugar a predicar la falsa motivación de los actos administrativos demandados ante el Despacho, ya que ni los supuestos de hechos esgrimidos en ellos son contrarios a la realidad, ni se incurrió en error o en alguna razón engañosa o simulada. Tampoco se les ha dado a los motivos de hecho o de derecho un alcance que no tienen, o no fue justificada la decisión en ellos contenida. Son claros e indiscutibles, tanto los fundamentos de hecho, como los de derecho que tuvo la autoridad aduanera para negar la solicitud de Liquidación Oficial de Corrección con efectos de devolución.

### **8.3 DE LA SUPUESTA VIOLACIÓN DE LOS ARTÍCULOS 701, 705 Y 707 DEL DECRETO 1165/19 – SILENCIO ADMINISTRATIVO POSITIVO**

En virtud de las normas en cita y de las actuaciones surtidas dentro del expediente, se evidencia con total claridad que los términos previstos en las citadas disposiciones legales, fueron cumplidos cabalmente por la autoridad aduanera, que para el caso corresponde al término para expedir la Resolución

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

Dirección Seccional de **Aduanas de Bogotá**

**Sede principal:** Avenida Calle 26 # 92 - 32 Módulo G5 Piso 3 Centro Empresarial Connecta  
PBX 4256360, código postal 111071

**Sede Centro Administrativo de Carga:** Avenida el Dorado # 106 - 39 piso 2°  
PBX 6543232, código postal 110911

que Resuelve el Recurso de Reconsideración, con total apego al procedimiento y en cumplimiento de las normas legales vigentes para su expedición Decreto 1165 de 2019, en especial teniendo en cuenta lo establecido en los artículos 704 y 705 del Decreto 1 165 de 2019, este último donde claramente se establece que el término para resolver el recurso de reconsideración se cuenta "a partir de la recepción del recurso V del expediente por el área competente para decidir de fondo". (subrayado fuera de texto).

Precisado lo anterior, y a fin de brindarle al recurrente mayor claridad respecto del supuesto silencio administrativo positivo alegado, es del caso entrar a verificar una a una las actuaciones surtidas por la DIAN, de las que se observa lo siguiente:

#### **DV 2017 2020 84**

- 1) Con Resolución No.1-03-241-201-654-0-003846 del 26 de noviembre de 2020, la División de Gestión de Liquidación de esta Dirección Seccional negó la solicitud de Liquidación Oficial de Corrección que disminuye el valor para efectos de Devolución de Tributos para la Declaración de Importación de Legalización con Autoadhesivo No. 19003050552407 del 07 de abril de 2017, al importador BANCO COLPATRIA MULTIBANCA COLPATRIA S.A. con NIT 860.034.594-1.
- 2) Teniendo en cuenta el término para presentar el recurso de reconsideración establecido en el artículo 699 del Decreto 1165 de 2019, es decir, dentro de los 15 días hábiles siguientes a la notificación del acto oficial, con radicado nro. 003E2020030010 del 28 de diciembre (Folios 268 a 280), ante esta Dirección Seccional, el apoderado especial y locatario de la COMPAÑÍA DE TRABAJOS URBANOS (CTU), con NIT. 860.003.063-8 presento lo presentó dentro la oportunidad legal previsto en la normatividad aduanera por cuanto el mismo vencía el 28 de diciembre de 2020.
- 3) Tanto el escrito del recurso de reconsideración como el expediente DV 2017 2020 84 fue trasladado por parte de la División de Gestión de Liquidación de esta Dirección Seccional, a la División de Gestión Jurídica de esta Dirección Seccional, el 21 de enero de 2021, tal como consta en la planilla de traslado No. 4 (folio 267), día desde el cual se cuenta los cuatro (4) meses para resolver el recurso de reconsideración por parte de la División de Gestión Jurídica, de conformidad con lo establecido en el numeral 1 del artículo 705 del Decreto 1165 de 2019.

Por lo tanto, el término para expedir la resolución que resuelve el recurso de Reconsideración de conformidad con el artículo 705 del decreto 1165 de 2019, es decir, de cuatro (4) meses contados a partir del día siguiente a la recepción del

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

Dirección Seccional de **Aduanas de Bogotá**

**Sede principal:** Avenida Calle 26 # 92 - 32 Módulo G5 Piso 3 Centro Empresarial Connecta  
PBX 4256360, código postal 111071

**Sede Centro Administrativo de Carga:** Avenida el Dorado # 106 - 39 piso 2°  
PBX 6543232, código postal 110911

recurso y del expediente por parte de la División de Gestión Jurídica de esta Dirección Seccional, que para el caso en concreto era el 22 de enero de 2021, la Resolución que resolvió el recurso de reconsideración fue proferida por la División de Gestión Jurídica de la Dirección Seccional de Aduanas de Bogotá el 18 de mayo de 2021 mediante la Resolución N° 601-001538, es decir dentro de la oportunidad legal.

## **DV 2016 2020 93**

- 1) Con Resolución No.1-03-241-201-654-0-004405 del 24 de diciembre de 2020, la División de Gestión de Liquidación de esta Dirección Seccional negó la solicitud de Liquidación Oficial de Corrección que disminuye el valor para efectos de Devolución de Tributos para la Declaración de Importación de Legalización con Autoadhesivo No. 19003050552414 del 07 de abril de 2017, al importador BANCO COLPATRIA MULTIBANCA COLPATRIA S.A. con NIT 860.034.594-1.
- 2) Teniendo en cuenta el término para presentar el recurso de reconsideración establecido en el artículo 699 del Decreto 1165 de 2019, es decir, dentro de los 15 días hábiles siguientes a la notificación del acto oficial, con radicado nro. 003E2021001612 del 20 de enero de 2021, ante esta Dirección Seccional, el apoderado especial y locatario de la COMPAÑÍA DE TRABAJOS URBANOS (CTU), con NIT. 860.003.063-8 lo presentó dentro la oportunidad legal previsto en la normatividad aduanera por cuanto el mismo vencía el 25 de enero de 2021.
- 3) Tanto el escrito del recurso de reconsideración como el expediente DV 2016 2020 93 fue trasladado por parte de la División de Gestión de Liquidación de esta Dirección Seccional, a la División de Gestión Jurídica de esta Dirección Seccional, el 01 de febrero de 2021, tal como consta en la planilla de traslado No. 11 (folio 138), día desde el cual se cuenta los cuatro (4) meses para resolver el recurso de reconsideración por parte de la División de Gestión Jurídica, de conformidad con lo establecido en el numeral 1 del artículo 705 del Decreto 1165 de 2019.

Por lo tanto, el término para expedir la resolución que resuelve el recurso de Reconsideración de conformidad con el artículo 705 del decreto 1165 de 2019, es decir, de cuatro (4) meses contados a partir del día siguiente a la recepción del recurso y del expediente por parte de la División de Gestión Jurídica de esta Dirección Seccional, que para el caso en concreto era el 01 de junio de 2021, la Resolución que resolvió el recurso de reconsideración fue proferida por la División de Gestión Jurídica de la Dirección Seccional de Aduanas de Bogotá el 25 de mayo de 2021 mediante la Resolución N° 601-001632, es decir dentro de la oportunidad legal.

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

Dirección Seccional de **Aduanas de Bogotá**

**Sede principal:** Avenida Calle 26 # 92 - 32 Módulo G5 Piso 3 Centro Empresarial Connecta  
PBX 4256360, código postal 111071

**Sede Centro Administrativo de Carga:** Avenida el Dorado # 106 - 39 piso 2°  
PBX 6543232, código postal 110911

Este cargo no está llamado a prosperar ya que las actuaciones de fondo expedidas por la entidad se hicieron cumpliendo los términos señalados por las normas aduaneras

En primer lugar establece el artículo 707 del Decreto 1165 de 2019, que, transcurrido el plazo para expedir el acto administrativo que resuelve de fondo un proceso de fiscalización relativo a la expedición de una liquidación oficial, una sanción, el decomiso, o el recurso de reconsideración previstos en el Decreto en cita, dará lugar a la ocurrencia del silencio administrativo positivo, la cual se hará mediante resolución motivada, de oficio o a petición de parte ante la dependencia que presuntamente incumplió el término.

Como bien lo hizo la Dirección Seccional cuando no se configuran los presupuestos para declarar el silencio administrativo positivo, expedieron las resoluciones, por las cuales se decidió negar la solicitud de silencio administrativo positivo, ante lo cual se presentó recurso de apelación.

Ahora bien, al revisar las normas sobre silencio administrativo positivo consagradas en el Decreto 1165 de 2019, es pertinente tener en cuenta que el artículo 705 consagra el término para decidir el recurso de reconsideración y señala:

***Artículo 705. Término para decidir el recurso de reconsideración. El término para decidir el recurso de reconsideración será de cuatro (4) meses, contados a partir del día siguiente a:***

- 1. La recepción del recurso y del expediente por parte del área competente para decidir de fondo, cuando no se haya proferido auto inadmisorio.***
- 2. La ejecutoria de la resolución que resuelve el recurso de reposición admitiendo el recurso de reconsideración.***
- 3. La ratificación por parte del interesado de la actuación del agente oficioso, siempre y cuando la dependencia competente para decidir haya recibido el recurso y el expediente y no se haya proferido auto inadmisorio.***

***Dicho término se suspenderá por el mismo tiempo que dura el periodo probatorio, contado a partir de la fecha de ejecutoria del auto que decreta las pruebas.***

***Dentro del término para decidir de fondo no se incluye el requerido para efectuar la notificación de dicho acto administrativo (subrayado fuera del texto).***

Es clara la norma en su numeral 1 que el término para fallar el recurso de reconsideración se empieza a contar a partir de la recepción del escrito de

reconsideración y del expediente por parte del área competente, la División Jurídica, para decidir el recurso, y al revisar el proceso se tiene que el expediente y el recurso de reconsideración presentado por el recurrente, fueron recibidos por la División Jurídica el día 21 de enero de 2021 y 01 de febrero de 2021 respectivamente, como consta en las planillas de entrega y recepción de los expedientes.

La norma es clara al señalar en qué momento se empiezan a contar los términos para fallar el recurso, por lo tanto, esto no genera vulneración alguna de los derechos citados ni origina el silencio administrativo positivo, evento diferente sería que se expidiera la Resolución que resuelve el recurso de reconsideración por fuera de los 4 meses contados a partir de la recepción del escrito, término que establece las normas aduaneras para del silencio, es decir estos términos son perentorios y su incumplimiento dará lugar al silencio administrativo positivo

Ahora bien, el artículo 701 del Decreto 1165 de 2019, establece:

*“Artículo 701. Traslado del escrito y del expediente administrativo. La dependencia que recibe el recurso lo enviará, dentro de los tres (3) días hábiles siguientes, a la dependencia competente para resolverlo, la que dentro de los tres (3) días hábiles siguientes solicitará el expediente respectivo, que le será remitido dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes al recibo de la solicitud por parte de la dependencia requerida.”*

Lo anterior, obedecen a unos términos para realizar unas actuaciones administrativas internas, como es el traslado de un expediente entre las áreas que recibe el escrito y a la División que es competente para resolver el recurso.

Teniendo en cuenta que las actuaciones internas de traslado del expediente y el recurso, no es un Acto Administrativo de Fondo, sino de trámite internos en la medida que con estas actuaciones simplemente se dan traslado a las áreas para adelantar el proceso de definir la situación jurídica de la mercancía cuando se configure una causal de aprehensión; sobre dichas actuaciones no opera el Silencio Administrativo Positivo, siendo pertinente mencionar que la Administración, lo expida aun después de haberse causado una demora administrativa en el traslado de los antecedentes y el recurso a la dependencia competente.

Pertinente es recordar, que si bien el cumplimiento de los términos legales desarrolla el principio de seguridad jurídica que debe gobernar los procesos y actuaciones aduaneras, ellas están sujetas a una serie de circunstancias procedimentales, entre las cuales se resalta la de expedir ciertos actos que dependiendo de su naturaleza algunos impulsan el trámite del proceso, al paso que

otros distintos, ponen fin a una actuación o a un proceso, que dependiendo del tipo de acto de que se trate acarrea, por supuesto, consecuencias de igualmente distintas.

Si bien la norma citada establece que se debe expedir, a más tardar dentro de los once (11) días siguientes al recibo del recurso se deben realizar los traslados internos, enseguida se demostrará no se traduce en ineficacia del acto expedido, a saber la resolución que resuelve el recurso de reconsideración, toda vez, que es imperioso distinguir la naturaleza del término consagrado en la citada norma, esto es, determinar si el término allí previsto es de carácter perentorio, o si por el contrario el mismo es de índole preclusivo.

En efecto, en este caso, los términos consagrados en el artículo 701 del Decreto 1165/19 como oportunidad que tiene la Administración para realizar los traslados internos entre áreas son de carácter perentorio y no preclusivo. Y, es perentorio dicho plazo en razón a que, inclusive, su incumplimiento no implica que la actuación pierda o deje de tener validez. Es tanto esto así, que el incumplimiento de un plazo perentorio no configura silencio administrativo positivo, por lo que en caso de que no se observe dicho plazo no constituye causa que vicie la actuación y mucho menos que vulnere el debido proceso, ni ninguna otra garantía o derecho de la sociedad recurrente.

Por el contrario, el término establecido en el artículo 705 del Decreto 1165/19 que estipula cuatro (04) meses a partir de la recepción del recurso y del expediente por parte del área competente para decidir de fondo, cuando no se haya proferido auto inadmisorio es un término de carácter preclusivo.

En refuerzo de lo expuesto, se trae a colación la doctrina jurisprudencial ampliamente decantada por el Consejo de Estado que, con mejores palabras en reiterados pronunciamientos al respecto, ha dicho:

*“Los términos perentorios son obligatorios, que denotan urgencia para realizar la acción exigida dentro del plazo. **El incumplimiento de un plazo perentorio no invalida ni torna ineficaz lo realizado fuera del plazo, pero el sujeto incumplido queda obligado a asumir la responsabilidad por la mora, como cuando se pagan intereses por el pago a destiempo de un capital. Cosa distinta ocurre con los términos preclusivos, en la medida en que no sólo son obligatorios, sino que su incumplimiento conlleva las consecuencias de invalidar la acción realizada fuera del plazo. Justamente un plazo de caducidad de la acción es un plazo que no solamente resulta perentorio, sino también preclusivo. Otros plazos que suelen tener las autoridades del Estado, suelen ser meramente preclusivos, como el plazo que cuenta el juez para dictar las***

*sentencias. **La sentencia es válida, a pesar de que se suele dictar por fuera de los plazos.*** (Consejo de Estado. Sección Cuarta. Sentencia del 29 de octubre de 2009. Expediente 16482. Consejero Ponente: Hugo Fernando Bastidas Bárcenas). (Se subraya).

Lo anterior permite concluir que, en este caso, la expedición de las Resoluciones N° 601-001538 y N° 601-001632, no carecen de validez, ni comporta violación al debido proceso de la sociedad demandante, y, mucho menos, demuestra que exista una errónea interpretación de la norma, razón por la cual, no existe, puesto que no se constata, que se configuren errores de derecho o de hecho como pretende hacerlo ver, sin lograrlo, la demandante.

De lo anterior se concluye que, las actuaciones administrativas internas para el traslado de los antecedentes no son unos actos que deciden de fondo el asunto que corresponda, razón por la cual, aun cuando hayan transcurrido más días para el trámite interno no origina el silencio administrativo.

La autoridad aduanera ha soportado sus actuaciones, entre otros, en los principios orientadores de actuación administrativa consagrados por el artículo 2º del Decreto 1165 de 2019, el cual pregoná que todas las actuaciones administrativas relativas a la función aduanera deberán estar presididas por un relevante espíritu de justicia. La administración y/o autoridad aduanera actuara dentro del marco de legalidad, 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 y en cada una de las etapas del proceso objeto de estudio no se vulneraron principios de carácter constitucional y legal, por el contrario, las actuaciones se ciñen en un todo al ordenamiento jurídico con sujeción a la legislación aduanera vigente y al derecho de defensa.

## **9.CONCLUSIONES**

La exclusión del IVA es un beneficio personalísimo y por lo tanto el poder ni el contrato de leasing aducido como facultativos por la demandante tienen la capacidad de transferir la calidad de importador que es requisito indispensable para recibir la exclusión del IVA pagado en las mercancías descritas en el literal f) del art 428 del Estatuto Tributario.

Respecto de las facturas presentadas para la solicitud de la Liquidación Oficial de Corrección quedó demostrado que no discriminaban el valor de cada una de las piezas y ello imposibilita a la autoridad aduanera para identificar las sumas exactas respecto de las cuales la certificación del ANLA certificó eran acreditables para la exclusión del IVA conforme al literal f) del art 428 del Estatuto Tributario y

demandante no subsanó los faltantes en ninguna de las oportunidades probatorias con las que contó en desarrollo del proceso en sede administrativa.

La certificación expedida por el ANLA no tiene finalidades de certificación de valores ni de presupuesto, tan es así, que es entidad indicó no estar facultada para ello y que los valores indicados obedecen solo a una sugerencia; la DIAN no puede hacer devolución respecto de valores supuestos, sino que debe tener la certeza de ellos y es por eso, que el documento idóneo exigido para su validación corresponde únicamente a las facturas comerciales.

La vigencia de la certificación 0330 del 31 de marzo de 2017 expedida por el ANLA se encuentra establecida en el mismo documento en el parágrafo primero que indica que será de un (01) año y teniendo en cuenta que la solicitud de Liquidación Oficial de Corrección se presentó el 18 de junio de 2020 es evidente que no se encontraba vigente.

Los actos administrativos expedidos por la entidad en el proceso administrativo están ajustados a lo regulado en el Decreto 1165 de 2011, respetando los principios constitucionales y legales en especial el debido proceso, derecho de defensa y tipicidad y acorde con la solicitud presentada de silencio administrativo positivo, en los actos se hace un estudio pormenorizado de los términos procesales aduaneros y se determina que el recurso de reconsideración presentado por la apoderada de la sociedad fue fallado dentro de los 4 meses de recibido el escrito de recurso y el expediente, acorde con lo señalado en el artículo 705 del Decreto 1165 de 2019.

Los términos que regula el artículo 701 del Decreto 1165 de 2019, que trata del traslado del expediente entre áreas, no son términos procesales para emitir una decisión de fondo, sino de unos tramites internos entre las áreas que reciben el recurso de reconsideración y el traslado del mismo y del expediente a la División de Gestión Jurídica para que profiera la decisión de fondo, por lo que el incumplimiento en estos términos de traslado del expediente y el recurso, no genera el silencio administrativo positivo

## 10. PETICIÓN:

Con base en las anteriores consideraciones y las que a bien tenga el Despacho tener en cuenta, en forma comedida solicito, **desestimar las súplicas de la demanda por no asistirle derecho a la sociedad demandante.**

Así mismo, solicito se condene en costas a la parte actora, de conformidad con lo dispuesto en el art 47 ley 2080 del 2021.

## 11. PRUEBAS

### DE LA PARTE DEMANDADA:

Solicito al señor magistrado se sirva tener como tales las siguientes:

- El Expediente Administrativo DV 2017 2020 84, de la sociedad COMPAÑÍA DE TRABAJOS URBANOS., cuya investigación administrativa adelantada la conforman dos (2) tomos con un total de cuatrocientos cuarenta (440) folios (foliado original).
- El Expediente Administrativo DV 2016 2020 93, de la sociedad COMPAÑÍA DE TRABAJOS URBANOS., cuya investigación administrativa adelantada la conforma un (1) tomo con un total de ciento noventa y nueve (199) folios (foliado original).

## 12. ANEXOS:

- Poder que me faculta para actuar, con sus respectivos soportes, para que me sea reconocida personería.
- Expediente Administrativo DV 2017 2020 84, de la sociedad COMPAÑÍA DE TRABAJOS URBANOS., cuya investigación administrativa adelantada la conforman dos (2) tomos con un total de cuatrocientos cuarenta (440) folios (foliado original).

- Expediente Administrativo DV 2016 2020 93, de la sociedad COMPAÑÍA DE TRABAJOS URBANOS., cuya investigación administrativa adelantada la conforma un (1) tomo con un total de ciento noventa y nueve (199) folios (foliado original).

### 13.- NOTIFICACIONES

Las recibiré por Secretaría de su Despacho o en las oficinas de la Dirección Seccional de Aduanas de Bogotá, División de Gestión Jurídica, ubicada en la Avenida Calle 26 No. 92-32 Modulo G5 Piso 3° CONNECTA de la ciudad de Bogotá, para efecto de notificaciones electrónicas [notificacionesjudicialesdian@dian.gov.co](mailto:notificacionesjudicialesdian@dian.gov.co) y [sosorio@dian.gov.co](mailto:sosorio@dian.gov.co)

Igualmente, se informa al Despacho que la presente contestación de demanda fue enviada al apoderado de la parte demandante a la dirección de correo electrónico informada con el escrito de demanda.

Del Respetado Magistrado,



**SINDY VANESSA OSORIO OSORIO**  
C.C. No. 1.022.385.001 de Bogotá D.C  
T.P. No. 267.430 del C. Superior de la Judicatura.