



REPUBLICA DE COLOMBIA
JUZGADO OCTAVO ORAL ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE CARTAGENA

Cartagena de Indias, dieciséis (16) de Agosto dos mil dieciséis (2016).

ACCIÓN	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO
RADICACIÓN	13-001-33-33-008-2015-00399-00
DEMANDANTE	IYETECA S.A.S.
DEMANDADO	DIRECCION DE IMPUESTO Y ADUANAS NACIONALES – DIAN.

PRONUNCIAMIENTO

Procede el Juzgado Octavo Administrativo del Circuito de Cartagena a dictar sentencia de Nulidad y Restablecimiento del Derecho presentada por **IYETECA S.A.S.**, a través de apoderado judicial, contra la **DIRECCION DE IMPUESTO Y ADUANAS NACIONALES DIAN.**

I. LA DEMANDA

Por medio de escrito, la parte actora a través de apoderado judicial, presentó acción de Nulidad y Restablecimiento del Derecho, en la cual se impetran las siguientes pretensiones y se narran los siguientes hechos.

DECLARACIONES Y CONDENA

PRIMERO: Que se declare la nulidad de las Resoluciones N°. 1128 del 31 de julio y 1849 del mes de noviembre, ambas de 2014, expedidas por la División de Gestión de Liquidación de la Dirección Seccional de Aduanas de Cartagena y la División de Gestión Jurídica de la Dirección Seccional de Aduanas de Cartagena, respectivamente, por las cuales se expidió y confirmó liquidación oficial de revisión de valor.

SEGUNDO: Que como consecuencia de las anteriores declaraciones y a título de Restablecimiento del Derecho, en el evento de haber sido recaudada por medios coercitivos la sanción pecuniaria, se ordene pagar dicho valor, junto con los intereses legales e indemnizaciones correspondientes

TERCERO: Que se ordene dar cumplimiento a la sentencia conforme lo preceptuado en los artículos 192 y 195 del CPACA.

HECHOS

PRIMERO: La representada importó mercancía y las autoridades aduaneras consideraron que las mercancías presuntamente estuvieron por debajo de los márgenes establecidos para estas en condiciones similares que figuraban en la base de datos de la Dian.



REPUBLICA DE COLOMBIA
JUZGADO OCTAVO ORAL ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE CARTAGENA

SEGUNDO: como consecuencia de lo anterior, se impuso una multa de 13.000.000 millones de pesos.

TERCERO: Haciendo uso del derecho a la defensa presento recurso de reconsideración bajo radicado interno No. 1849, a través del cual se expusieron los títulos de violación en los que incurrió el acto administrativo que decidió la negativa de la solicitud confirmando la Resolución.

NORMATIVIDAD VIOLADA y CONCEPTO DE LA VIOLACION

Invoca como fundamentos de derecho las siguientes disposiciones: Artículos 2, 3, 82, 83, 85, 127, 134B, Numeral 2o, 134D, literal b, 134 E, 136, numeral 2°, 137, 138, 139, 142, 149, 152, 206, 207 del Código Contencioso Administrativo; Inciso final del artículo 35 de la ley 640 de 2.001.

Argumenta que el artículo 2o, del N. C. C. A., señala cual es el objeto de la actuación administrativas: "Los funcionarios tendrán en cuenta que la actuación administrativa tiene por objeto el cumplimiento de los cometidos estatales como lo señalan las leyes, la adecuada prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados, reconocidos por la ley"; se podría haber desconocido el objeto del cumplimiento de los cometidos estatales señalados en la ley, cuando es palmario que el poderdante no ha incurrido en conducta dolosa alguna, en la operación de comercio exterior que se examina y demanda su nulidad, por cuanto, las autoridades aduaneras encargadas de adelantar el trámite administrativo, se apoderaron de la duda, que le pertenecía a mi cliente, y mediante un sinnúmero de irregularidades sustanciales, adelantaron la actuación, presuntamente violando todas las normas que regulan los métodos de valoración aduanera de las mercancías, amen que la multimillonaria sanción que nos ocupa, fue proferida y confirmada, después de haber operado el fenómeno jurídico de la caducidad, como quedo ampliamente explicado en el acápite de esta demanda de nulidad y restablecimiento del derecho.

ARTICULO 248. APLICACIÓN SUCESIVA DE LOS MÉTODOS DE VALORACIÓN.

"Cuando el valor en aduana no se pueda determinar según las reglas del Método del valor de Transacción, se determinará recurriendo sucesivamente a cada uno de los Métodos siguientes previstos en el Acuerdo, hasta hallar el primero que permita establecerlo, excepto cuando el importador solicite y obtenga de la autoridad aduanera, autorización para la inversión del orden de aplicación de los métodos de valoración "Deductivo" y del "Valor Reconstruido". Quedando claro cuáles son los métodos de valoración aduanera y cual su forma de aplicarlo es pertinente indicar que en el presente proceso se dice que se aplicó el método establecido en el artículo 7 del acuerdo, es decir, el llamado método del último recurso el cual se utiliza cuando no se ha podido



REPUBLICA DE COLOMBIA
JUZGADO OCTAVO ORAL ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE CARTAGENA

establecer el valor en Aduanas de las mercancías aplicando los métodos anteriores.

Es claro el acuerdo y se repite en el decreto 2685 de 1999. Que estos métodos se aplicaran de manera sucesiva, lo que implica que primero hay que agotar las posibilidades eras de aplicar el primer método, para después pasar al segundo y así sucesivamente hasta llegar al artículo 7.

En el Requerimiento Especial Aduanero 00024 del 18 de febrero de 2014, se indican los fundamentos por los cuales no se aplican los métodos del 1 al 6 del Acuerdo y posteriormente se dice que se aplicara el método del Último Recurso, razón por la cual nos referiremos a lo expresado en el Requerimiento Especial Aduanero No.0094 del 05 de junio de 2014, lo cual fue respaldado por la resolución No.1128 del 31 de julio 2014 y la Resolución que desato el recurso de Reconsideración No. 1849 del 20 de noviembre de 2014.

En el Requerimiento Especial Aduaneros se advierte la inaplicabilidad del método de valoración aduanera o de transacción, en forma flexible dado que se mantienen las dudas y los elementos que motivaron el rechazo, en igual sentido la inaplicabilidad de los métodos del valor de mercancías idénticas; el Método del Valor de Mercancías Similares, el Método del Valor deductivo y el Método del Valor Reconstruido, dadas las circunstancias que imposibilitan su aplicación.

Por la anterior consideración, el despacho formulo requerimiento especial aduanero contra el importador IYETECA S.A.S. con NIT.900091512-3, en aplicación del Método del Valor del Último Recurso, previsto en el artículo 44 de la Resolución de la CAN, con los criterios previstos en el literal b) ibídem y conforme a lo previsto en el numeral 5 del artículo 53 de dicho reglamento, tomando como base de valoración la base de precios de referencia del sistema de Administración de Riesgos de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales DIAN.

Concluye el apoderado de la entidad manifestando que en relación con la actuación realizada por la DIAN Seccional Cartagena, nos lleva a concluir que podríamos haber asistido a una actuación administrativa que se ha realizado con vulneración flagrante de derechos fundamentales que la estarían afectando de "vías de hecho", por resultar vulnerante del Debido Proceso y en especial de EL PRINCIPIO DE LEGALIDAD, instituciones jurídicas fundamentales dentro de nuestro Estado Social de Derecho y como elemento estructural del Sistema Judicial y Administrativo, que encuentra su desarrollo constitucional, entre otros en el Artículo 29, normatividad que permite afirmar que no puede existir en nuestra estructura legal, o por lo menos tener validez, una decisión que no se ajuste a los procedimientos y normas legales preexistentes señaladas en la Ley y que tienen como consecuencia directa el desarrollo en cada caso en particular de este marco constitucional. Esto por cuanto, la garantía del Debido Proceso consagrado en la Constitución colombiana (Artículo 29), como derecho fundamental de aplicación inmediata (Artículo 85), no consiste únicamente en



REPUBLICA DE COLOMBIA
JUZGADO OCTAVO ORAL ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE CARTAGENA

la posibilidad de defensa o en la oportunidad para interponer recursos, sino que exige, además, como lo expresa el artículo 29 de la Carta, el ajuste a las normas preexistentes al acto que se impugna; la competencia de la autoridad judicial o administrativa que orienta el proceso; la aplicación del principio de la favorabilidad en materia penal; derecho a una resolución que defina las cuestiones jurídicas planteadas sin dilaciones injustificadas; la ocasión de presentar pruebas y de controvertir las que se alleguen en contra y, desde luego, a la plena observancia de las formas propias de cada proceso según sus características. Todo ello descansando sobre el supuesto de la Presunción de Inocencia, la cual tiene que ser desvirtuada por el Estado para que se haga posible la imposición de penas o, como en este caso, sanción pecuniaria por parte de la DIAN; en la posibilidad de que toda duda sea resuelta a favor del ciudadano y en respeto a que los derechos fundamentales, como normas universales, están por encima del interés mismo, que le pueda asistir al Estado en las resultas de este proceso, so pena de soslayar la intangibilidad de dicho dogma; las autoridades aduaneras aducen que desde el principio tuvieron dudas, de las cuales se apoderaron, siendo que presuntamente en nuestra consideración, tergiversaron la aplicación de los métodos de valoración, con la finalidad de sustentar y acomodar la multimillonaria sanción, para lo cual, no fue suficiente, violar flagrantemente dichas normas de valoración aduaneras, sino que de contera, también pasaron por encima de todo termino procesal, hasta el punto de proferir el acto administrativo Liquidación Oficial de Revisión de Valor, cuando ya había fenecido todo termino procesal para ello, por haber operado el fenómeno jurídico de la caducidad de la acción administrativa.

II. RAZONES DE LA DEFENSA

En primer lugar debe tenerse en cuenta que la fecha de levante de las primeras declaraciones no es el 1 de julio de 2011, sino el 19 de julio de 2011.

Por otra parte, debe observarse que este argumento resulta ser extraño a todo el debate en la sede administrativa, pues no fue expuesto ni en la Contestación al Requerimiento Especial Aduanero ni en el Recurso de Reconsideración, por lo cual estimamos señor Juez que tenerlo en cuenta implicaría una violación al derecho fundamental al Debido Proceso y de Defensa de la Entidad que represento, en la medida que a ésta no le fue posible conocerlo antes ni ejercer el control de legalidad de su propio acto respecto del mismo. No obstante, en aras de ejercer nuestro derecho defensa, nos permitiremos dar respuesta a este cargo en los términos siguientes.

La infracción sancionada por la Entidad que represento, esto es, la prevista en el numeral 3 del artículo 499 del Decreto 2685 de 1999, es accesoria al proceso de Liquidación Oficial de Revisión de Valor y más que ello resulta una consecuencia de demostrarse que se originó la causal que da lugar a la misma. Al respecto indica la norma:

“Declarar una base gravable inferior al valor en aduana que corresponda, de conformidad con las normas aplicables.”



REPUBLICA DE COLOMBIA
JUZGADO OCTAVO ORAL ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE CARTAGENA

La sanción aplicable será del cincuenta por ciento (50%) de la diferencia que resulte entre el valor declarado como base gravable para las mercancías importadas y el valor en aduana que corresponda de conformidad con las normas aplicables. La sanción prevista en este inciso solo se aplicará cuando se genere un menor pago de tributos"

Nótese que el legislador previó la procedencia de la sanción sólo cuando se genere un menor pago de tributos en la declaración de importación, lo cual implica que es aplicable la sanción solo cuando la Autoridad Aduanera tiene clara la procedencia de la Liquidación Oficial de Revisión de Valor y que se genera un menor pago de tributos.

De lo anterior, es claro que cuando se trata de liquidaciones oficiales, es con la expedición del correspondiente Requerimiento Especial Aduanero, donde la Administración con las pruebas que recauda dentro de la investigación adquiere certeza de la causal de liquidación oficial de revisión de valor o de corrección en la que se encuentran incursas las declaraciones de importación presentadas por el usuario aduanero, pues esta solo resulta del desarrollo de las facultades de fiscalización con que cuenta la Autoridad Aduanera.

En consecuencia, es partir de la expedición del Requerimiento Especial Aduanero que debe empezar a contarse el término de los tres (3) años establecido en el artículo 478 del Decreto 2685 de 1999.

Ahora bien, cita el demandante in extenso el Concepto No. 76 de 2005, del cual parece concluir y esto de forma desacertada que el término de caducidad de la acción debe contarse a partir de la presentación y aceptación de la Declaración de Importación.

La tesis expuesta por el Concepto en cita se resume al hecho de que cuando se trate de sanciones impuestas por infracciones derivadas de Liquidaciones Oficiales de Corrección, deben aplicarse las reglas propias de las sanciones y esta es la prevista en el artículo 478 del Decreto 2685 de 1999, ya expuesto.

En el caso bajo estudio, la Administración profirió el Requerimiento Especial Aduanero No. 0094 el día 5 de Junio de 2014, por lo cual es a partir de esta fecha que se empiezan a contar los tres (3) años que tenía la DIAN para que no caducara la acción sancionatoria, es decir tenía hasta el 5 de Junio de 2017, para adelantar la investigación.

Como se puede observar, el término de caducidad aducido por el demandante no operó, pues tal y como se señaló anteriormente, la Entidad tenía hasta Junio de 2017 para adelantar la investigación, y la misma culminó en Noviembre de 2014 con la resolución que resolvió el Recurso de Reconsideración presentado por el interesado.



REPUBLICA DE COLOMBIA
JUZGADO OCTAVO ORAL ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE CARTAGENA

Por lo anterior estiman que los cargos expuestos en la demanda no están llamados a prosperar en la medida que no desvirtúan la legalidad de los actos administrativos demandados.

Acuerdo, son responsables de ajuste para la conformación del valor en aduanas con lo que, en el artículo 1 precitado, se conoce como valor de transacción.

III. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

DEMANDANTE: No presento escrito de alegación.

DEMANDADO: La DIAN, mediante Resolución No. 01128 del 31 de julio de 2014, de la División de Gestión de Liquidación de la Administración Especial de Aduanas de Cartagena, profiere liquidación Oficial de Revisión de Valor a la empresa IYETECA SAS, corrigiendo las declaraciones de importación referenciadas, y conforme con el numeral 3) del artículo 499 de Decreto 2685 de 1999, impone sanción del 50% de la diferencia que resulta entre el valor declarado como base gravable para las mercancías importadas y el valor en aduanas que corresponda de conformidad con las normas aplicables, cuya cuantía fue determinada en \$ 13.863.097,00, al estar probado, que los precios declarados, presentaban dudas, frente los precios de referencia, al momento de practicarse inspección física a las mercancías, generando controversia de valor frente al valor declarado por el importador IYETECA, en las declaraciones de importación ya referenciadas, la División de Gestión Jurídica mediante Resolución 01849 del 20 de noviembre de 2014, confirmó la Resolución No. 01128 del 31 de julio de 2014, de la División de Liquidación.

COMISIONES DE COMPRA

En algunas transacciones, el comisionista concierta el contrato, y extiende una factura al importador en la que hace constar por separado el precio de las mercancías y su remuneración. Por el simple hecho de facturar de nuevo las mercancías no se convierte en su vendedor. Ahora bien, puesto que la base para el valor de transacción según el Acuerdo es el precio pagado al proveedor, la Aduana puede pedir al declarante que presente la factura extendida por aquél así como los documentos que acrediten el valor declarado.

La omisión del importador de presentar a la Aduana la factura comercial extendida por el proveedor para el comisionista, u otra prueba que acreditara la venta, podría impedir que las Aduanas comprobaran el precio realmente pagado o por pagar en la supuesta venta para la exportación al país de importación y podría impedir que las Aduanas consideraran dicha venta como una venta para la exportación.

Se puede concluir entonces, que el reglamento técnico de valoración, tanto en el artículo 22 de comisiones de compra, como en el comentario y notas



REPUBLICA DE COLOMBIA
JUZGADO OCTAVO ORAL ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE CARTAGENA

explicativas, es que son categóricos al referirse a que en aquellos casos en donde en donde el contrato escrito de comisión y/u otras pruebas resulten insuficientes para demostrar la participación del comisionista de compra o que este expida una factura, la cual presenta el comprador para la determinación del valor en aduana de las mercancía, en donde se consigna además del precio de las mercancías el monto total de su remuneración, resulta indispensable acreditar, además del contrato mercantil, pruebas documentales como pedidos, teletipos, carta de créditos, correspondencia, etc., la presentación de la factura comercial emitida por el vendedor como soporte del precio que se le ha pagado por la venta de las mercancía, puesto que dicho pago corresponde a la base fundamental del Valor de Transacción. El incumplimiento de las anteriores disposiciones o cuando resulten insuficientes para acreditar dicha situación, tales retribución pagada al comisionista NO se considerara como una comisión de compra y formará parte del valor en aduana. Y es reiterativo el Acuerdo, cuando afirma que tales omisiones podrían impedir que las Aduanas consideren la venta como una venta "bona fide" para la exportación.

La legislación aduanera colombiana contempla estas exigencias y no sólo en los procesos de control posterior en donde invita a los interesados a aportar toda la documentación relacionada con la respectiva operación de comercio exterior sometida a una investigación a sabiendas que la carga de la prueba recae sobre ellos, si no también durante la etapa de control previo y simultáneo, al disponer como documentación soporte de las declaraciones de importación, además de las autorizaciones, facturas comerciales y vistos buenos a que haya lugar, la factura comercial, la declaración andina del valor y su "documentación soporte". Es decir que no sólo es necesario presentar en relación con la situación anterior, de la factura comercial expedida por el comisionista en donde consigna los conceptos de precio o valor de la mercancía y el monto correspondiente a la comisión de compra.

Teniendo en cuenta todo lo expuesto hasta el momento con respecto a si se puede reconocer la actuación de REPRESENTACIONES MUNDICARGA S. A., en la operación investigada como comisionista de compra o si por el contrario, resulta acertado afirmar que en el presente proceso administrativo, no fue posible demostrar el papel jugado por éste como tal y por ello la imposibilidad de aceptar y aplicar el método del valor de transacción de la mercancía y consecuentemente la necesidad de aplicar los métodos subsiguientes a éste para la determinación del precio realmente pagado o por pagar al vendedor para la reconstrucción del valor en aduanas para el cálculo de la base gravable, consideremos otro aspecto resultante de las razones expuestas por el funcionario que profirió la propuesta de liquidación oficial del valor.

Lo que se aprecia en los documentos probatorios obtenidos, es que no se cumple con las condiciones anteriormente descritas para que los posibles intereses generados por la aparente mora en el pago, no hagan parte de valor en aduanas y al no existir posibilidad de establecerlos; hecho que impediría la aceptación del valor de negociación.



REPUBLICA DE COLOMBIA
JUZGADO OCTAVO ORAL ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE CARTAGENA

Si el vendedor facturó la mercancía al comisionista y este a su vez al comprador, es de suponer que, muy posiblemente, las compras se realizaron en términos exwork / ex fábrica o FOB, lo que implicaría, otros aspectos no tenidos en cuenta para el cálculo del valor en aduanas. En este aspecto retomamos las impresiones mencionadas al principio de la parte de consideraciones del Despacho de este acto administrativo para la toma de decisión, en lo relacionado con los gastos de almacenamientos y gastos conexos, los cuales, en cumplimiento del artículo 8 del Acuerdo, son responsables de ajuste para la conformación del valor en aduanas con lo que, en el artículo 1 ejusdem, se conoce como valor de transacción.

Por lo anterior, afirma el apoderado que es claro que la factura que realmente determina el precio realmente pagado o por pagar esta expedida por el proveedor en el exterior, al BROKER y esta factura nunca fue aportada al proceso, por lo que es factible considerar la operación de compra venta internacional como una venta que no se realizó de buena fe, y por lo tanto, desconocer el método uno y pasar hasta los demás métodos, como el método del último recurso sin violación al debido proceso en materia aduanera, por ello, solicito se nieguen las pretensiones de la demanda al encontrarse los actos administrativos expedidos por la Entidad, ajustados a derecho.

MINISTERIO PÚBLICO: El señor agente del Ministerio Público se abstuvo de emitir concepto.

IV. TRAMITE DEL PROCESO

La demanda fue presentada el día 07 de julio de 2013 ante los juzgados administrativos de Barranquilla la cual fue remitida y admitida por este despacho mediante auto fechado 25 de agosto de 2015, igualmente fue notificada al demandante por estado electrónico número 125.

Posteriormente fue notificada a la demandada, a la Agencia de Defensa Jurídica del Estado y al Ministerio Público el día 17 de noviembre de 2015 de conformidad con el artículo 199 del CPACA.

Mediante auto de fecha 04 de abril de 2016, se citó a las partes a audiencia inicial para el día 7 de junio 2016, conforme con el artículo 180 del CPACA, llegado el día y la hora se fija el litigio y se cierra el debate probatorio y se corre los alegatos por el termino de 10 días.

V. CONSIDERACIONES DEL DESPACHO

Atendiendo a la naturaleza del asunto y de acuerdo a las competencias establecidas en la ley, procede el Despacho a proferir sentencia dentro del presente proceso.



REPUBLICA DE COLOMBIA
JUZGADO OCTAVO ORAL ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE CARTAGENA

PROBLEMA JURIDICO.

El problema jurídico a resolver en este proceso se centra en determinar la legalidad de las Resoluciones N°. 1128 del 31 de julio y 1849 del mes de noviembre, ambas de 2014, por las cuales se formula liquidación oficial de revisión de valor a IYETECA SAS.

TESIS DEL DESPACHO

La obligación tributaria aduanera, como vínculo jurídico que surge entre el Estado y quienes realizan operaciones de comercio exterior, por razón del ingreso (importación) o salida (exportación) de mercancías del territorio aduanero nacional, expresa la finalidad recaudatoria de la obligación aduanera en sí misma considerada; por lo tanto esta debe hacerse conforme la normatividad aplicable al caso; su desconocimiento puede llevar a la autoridad aduanera nacional realizar investigaciones, ordenar el pago debido e imponer multas si es caso.

Se observa del expediente adelantado por la DIAN que el actor gozó a plenitud de las garantías procesales para debatir el acto administrativo que lo afecto y que es objeto de la presente acción, por lo tanto no son de recibos los argumentos del accionante consistentes en que se le vulneró las normas aplicables al caso porque la realidad procesal demuestra lo contrario.

Basada en las anteriores consideraciones, esta Casa Judicial negará las pretensiones pedidas al no haberse desvirtuado, por parte de la sociedad demandante, la presunción de legalidad que acompaña a los actos demandados.

A las anteriores conclusiones se ha arribado, teniendo en cuenta las siguientes premisas probatorias, fácticas y normativas:

ANALISIS LEGAL Y JURISPRUDENCIAL

Las normas aduaneras dispone que la obligación aduanera nace por la introducción al territorio aduanero nacional, de mercancía de procedencia extranjera, y que esta obligación comprende, entre otras, la presentación de la declaración de importación, así como la obligación de obtener y conservar los documentos que soportan la operación, presentarlos cuando las autoridades aduaneras los requieran y atender las solicitudes de información y pruebas; y son responsables de la obligación aduanera, entre otros, el propietario, quien debe demostrar que los bienes procedentes del exterior ingresaron legalmente al país.

La obligación tributaria aduanera, como vínculo jurídico que surge entre el Estado y quienes realizan operaciones de comercio exterior, por razón del ingreso (importación) o salida (exportación) de mercancías del territorio



REPUBLICA DE COLOMBIA
JUZGADO OCTAVO ORAL ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE CARTAGENA

aduanero nacional, expresa la finalidad recaudatoria de la obligación aduanera en sí misma considerada.

Así, en materia de importaciones el artículo 87 del Decreto 2685 de 1999 – Estatuto Aduanero – previó que la obligación aduanera nace por la introducción de mercancía de procedencia extranjera al territorio nacional y que comprende la presentación de la declaración de importación, el pago de los tributos aduaneros y de las sanciones a que haya lugar, la obtención y conservación de documentos que soporten la operación, y su presentación cuando los requieran las autoridades aduaneras, así como la atención de solicitudes de información y de cualquier otro medio probatorio.

Esas facultades constituyen medios eficaces para lograr la finalidad recaudatoria a la que ya se aludió, permitiendo realizar las investigaciones y los controles necesarios para asegurar el efectivo cumplimiento de las normas aduaneras, simultáneamente a las operaciones de comercio exterior, o mediante fiscalización posterior. A su vez, el artículo 470 del referido Decreto 2685 autorizó a la Administración de Aduanas para *“efectuar todas las diligencias y practicar las pruebas necesarias para la correcta y oportuna determinación de los tributos aduaneros y la aplicación de las sanciones a las que haya lugar”*.

Específicamente, la norma señalada otorgó a la autoridad aduanera la atribución de verificar la exactitud de las declaraciones y sus soportes con el fin de establecer la ocurrencia de hechos que impliquen un menor monto de la obligación tributaria aduanera; de ordenar todo tipo de pruebas dentro o fuera del País (inspecciones contables, dictámenes periciales, testimonios, interrogatorios, registro de inmuebles, objetos y documentos, etc), y de tomar las medidas cautelares necesarias para la debida conservación de las mismas.

Las actuaciones de fiscalización que, se repite, pueden ser posteriores a la operación de comercio exterior y tienden a asegurar la observancia de las disposiciones aduaneras, pueden conducir a que se adviertan posibles infracciones al régimen aduanero o errores en el diligenciamiento de las declaraciones de importación.

La detección de dichos errores parte, por supuesto, del análisis de los diferentes aspectos de las mercancías importadas (naturaleza, origen, estado, cantidad, valor, clasificación arancelaria, tributos, régimen aduanero y tratamiento tributario aplicable), y de la información relacionada con el proceso de importación, o de la inspección aduanera física o documental que se haya realizado¹.

¹ La inspección puede hacerse físicamente, cuando implica el reconocimiento de mercancías, y documentalmente, cuando se hace con base en la información de la declaración y los documentos que la soportan (Dto 2685 de 1999, arts. 1 y 126)

786



REPUBLICA DE COLOMBIA
JUZGADO OCTAVO ORAL ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE CARTAGENA

El capítulo XIV, Sección II del Decreto 2685 de 1999 (arts. 507-521) estableció el procedimiento administrativo que debe cumplirse para expedir dicha liquidación oficial, una vez culminado el proceso de importación² o en desarrollo de programas de fiscalización.

Al amparo de esa regulación legal, el procedimiento comienza con la formulación del Requerimiento Especial Aduanero³, dentro de los treinta días siguientes a haberse establecido la comisión de la infracción administrativa aduanera o la incursión en errores en el diligenciamiento de las declaraciones (art. 509 *ibidem*). Dicho requerimiento es un acto administrativo de trámite que marca el inicio de la actuación dirigida a formular las Liquidaciones Oficiales de Corrección o de Revisión de Valor, según sea el caso, o a imponer una sanción por la comisión de alguna infracción administrativa aduanera.

A partir del inicio de la actuación aduanera, con el requerimiento especial, previa apertura de investigación formal, surge la obligación de vincular a los sujetos contra quienes se dirige. Antes de ello no puede reclamarse esa vinculación, porque, en estricto sentido, no existe actuación aduanera individualizada, respecto de la cual tales sujetos deban defenderse, pues sólo el requerimiento especial aduanero concreta el error o la infracción de la propuesta de liquidación oficial o imposición de sanción, y particulariza a los responsables de la misma⁴.

Las diligencias y recaudo de pruebas previas al requerimiento, son propias de las facultades de fiscalización que, en ejercicio de la potestad aduanera, la Administración de Aduanas puede ejercer cuando lo considere pertinente, dado el fin superior al que responden: controlar las operaciones de comercio exterior y evitar que ellas defrauden al fisco en detrimento de las arcas públicas.

Así pues, al amparo del poder fiscalizador y su finalidad, dichas diligencias pueden practicarse sin la intervención de los declarantes, por tratarse de actuaciones preliminares tendientes a establecer los supuestos para la imposición de sanciones y la expedición de liquidaciones oficiales, sin tener certeza de las mismas ni de sus responsables. Lo anterior, sin perjuicio del deber de colaboración de los importadores y declarantes para atender los requerimientos de información que les haga la autoridad aduanera en relación con el proceso de importación, de acuerdo con el artículo 87 del Decreto 2685 de 1999.

² Aquél que se inicia con el aviso de llegada del medio de transporte y finaliza con la autorización del levante de la mercancía, previo el pago de los tributos y sanciones, cuando haya lugar a ello; y con el vencimiento de los términos establecidos para que se autorice su levante (Decreto 2685/99, art. 1)

³ Es el acto administrativo por el cual la autoridad aduanera propone al declarante la imposición de una sanción, el decomiso de una mercancía o la formulación de una liquidación oficial (Decreto 2685 de 1999, art. 1)

⁴ Según el artículo 509 del Decreto 2685 de 1999, el requerimiento especial aduanero debe contener como mínimo: la identificación del destinatario del requerimiento, relación detallada de los hechos u omisiones constitutivos de la infracción aduanera o propuesta de Liquidación Oficial, las normas presuntamente infringidas, las objeciones del interesado y la relación de las pruebas allegadas en desarrollo de la facultad de fiscalización e investigación o en cumplimiento del deber de información conforme a las normas legales, en las cuales se funda el requerimiento.



REPUBLICA DE COLOMBIA
JUZGADO OCTAVO ORAL ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE CARTAGENA

De hecho, en los casos en que se practica inspección aduanera, el artículo 126 ibídem, previó que el declarante debe asistir a la misma, prestar la colaboración necesaria, poner a disposición de las autoridades los originales de los documentos soporte de la importación, y suscribir el acta respectiva.

Evacuada esa etapa previa, la Administración de Aduanas tendrá los elementos de juicio suficientes para abrir el expediente aduanero en el cual habrá de tramitarse la actuación individualizada, dirigida a proferir la liquidación oficial que corresponda.

El Consejo de Estado, mediante la sentencia de 15 de mayo de 2003⁵ en un caso similar, precisó en caso similar que:

«..., no resulta razonable ni ajustado a los principios rectores de la legislación aduanera ni a las que rigen las operaciones del comercio internacional, que al documento del transporte se hagan predicables las exigencias de especificidad y detalle que **con miras a la singularización y plena identificación de la mercancía importada** el artículo 22 del Decreto 1909 de 1992 se refieren a la Declaración de Importación, pues no se compadece con las condiciones objetivas del comercio internacional en un contexto de globalización, que se obligue al remitente a conformarse rigurosamente a la legislación nacional, máxime cuando, en este caso, debe atenderse a las impropiedades en que razonablemente pudo haber incurrido al traducir a idioma inglés la descripción de la mercancía embarcada, habida cuenta de que su país de origen era Japón.

En esas condiciones, al constatar la DIAN en la inspección física de la mercancía, que los números de la serie y de la referencia, así como su descripción, modelos, referencia, valor y cantidad eran plenamente coincidentes con los consignados en la Orden de Pedido Anexa a la Guía Aérea, debió continuar con el trámite de levante y no proceder a aprehenderla, pues era lo razonable concluir que la mercancía físicamente aprehendida y posteriormente decomisada era la misma amparada en la Guía Aérea, habida cuenta de que la discordancia en su descripción genérica no impedía su identificación, ni alteraba su esencia o naturaleza, como tampoco propiciaba que pudieran ampararse mercancías diferentes a las declaradas, ni mercancías adicionales de la misma naturaleza y características, ya que, según quedó dicho, la referencia y cantidad coincidían.

(...)"

CASO CONCRETO

La Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales- Dian, mediante las resoluciones demandas, hizo corrección de declaración de importación a la

⁵ Sentencia de 17 de agosto de 2000, expediente 6042, actora Electronics y Telephone Corp. S.A. M.P. Olga Inés Navarrete Barrero.

En esta oportunidad, al paso que en el Manifiesto de Carga se describió la mercancía como «máquinas de escribir», la aprehendida y decomisada por la DIAN correspondía a «cabezotes para máquinas de coser.»

787



REPUBLICA DE COLOMBIA
JUZGADO OCTAVO ORAL ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE CARTAGENA

accionada, por un presunto error a la importación de mercancía declaradas por debajo de los márgenes establecidos para estas en condiciones similares que figuraban en la base de datos de la Dian; y en consecuencia se impuso una multa de trece millones de pesos (\$13.000.000.00); la cual considera la demandada que hizo violando las normas aduaneras aplicables.

En primer lugar entra el Despacho a pronunciarse sobre la supuesto fenómeno de la caducidad de la acción administrativa alegado por el demanda; que no obstante no fue objeto de la discusión administrativa como se puede observar del expediente adelantando en la entidad demandada y que obra en el expediente (Folios 407-765); y en gracias de discusión, esta casa judicial no la encontró probada; en razón a los siguientes argumentos.

El artículo 478 del Decreto 2685 de 1999 señala que *“La acción administrativa sancionatoria prevista en este Decreto, 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”*. Analizando el caso concreto con esta norma vemos que los hechos ocurrieron el 1 y 18 de julio de 2011, cuando se presentaron las declaraciones; pero la DIAN tuvo conocimiento del hecho cuando realizó las investigaciones completas y las averiguaciones sobre el valor declarado, es decir cuando se formuló requerimiento oficial de corrección, lo cual ocurrió el 5 de junio de 2014; y la sanción fue impuesta el 31 de julio de ese mismo año; lo que desvirtúa ampliamente este argumento expuesto por la demandada.

En relación a los otros cargos y específicamente sobre el valor declarado como valor FOB de las mercancías y registrado en la Factura No. 46212 de fecha abril 15 de 2011 U(ver folio 142), resulta ostensiblemente bajo con respecto a los precios de referencia y frente a mercancías de condiciones similares de negociación, que figuran en la base de datos de la entidad al momento de la presentación de la declaración en mención tal como bien lo señala la entidad demandada y comparado con los precios de referencias y las averiguaciones hechos sobre los pagos mediante las entidades bancarias (Ver folios 511 a 525 y 705-708); la entidad realizó la liquidación oficial de manera apegada a la norma y la verdad de los hechos, no existe prueba que demuestre en contrario, la afirmaciones de la parte demandante; que dichos valores con las sumas declaradas, existan diferencias concretas que llevan a la conclusión de que la conformación de la base gravable para el cálculo de los tributos aduaneros no corresponde con los realmente generados y pagados por los mencionados conceptos que se pudieron presentar.

Teniendo en cuentas estas apreciaciones, las pretensiones de la demanda no tienen vocación de prosperar.



REPUBLICA DE COLOMBIA
JUZGADO OCTAVO ORAL ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE CARTAGENA

Se observa del expediente adelantado por la DIAN que el actor gozó a plenitud de las garantías procesales para debatir el acto administrativo que lo afectó y que es objeto de la presente acción, por lo tanto no son de recibo los argumentos del accionante consistentes en que se le vulneró las normas aplicables al caso porque la realidad procesal demuestra lo contrario.

Basada en las anteriores consideraciones, esta Casa Judicial negará las pretensiones pedidas al no haberse desvirtuado, por parte de la sociedad demandante, la presunción de legalidad que acompaña a los actos demandados.

COSTAS

El artículo 188 de la Ley 1437 de 2011 dispone que “Salvo en los procesos en que se ventile un interés público, la sentencia dispondrá sobre la condena en costas, cuya liquidación y ejecución se regirán por las normas del Código de Procedimiento Civil”.

Hoy debemos entender que la remisión normativa debe hacerse al CODIGO GENERAL DEL PROCESO y por lo tanto acudimos artículo 365 de la ley 1564 de 2012, en donde se establece que se condenara en costas a la parte vencida en el proceso.

Ahora, para que proceda la condena en costas a la parte vencida en un proceso, se debe tener en cuenta que solo hay lugar a ella cuando en el expediente aparezca que se causaron y están sujetas a demostración efectiva. Así lo dispone el numeral 8 de la norma citada:

“.....

8. Sólo habrá lugar a costas cuando en el expediente aparezca que se causaron y en la medida de su comprobación.”

En el presente caso el despacho estima que no es procedente la condena en costas a la parte demandante, por cuanto la finalidad de las mismas es retribuir a la contraparte los gastos en que incurrió en el ejercicio de su defensa, lo cual no se cumple en este caso porque no se observa que la entidad demandada haya incurrido en gastos procesales y no se acreditó la causación de las agencias en derecho.

DECISIÓN

Por lo anterior, el Juzgado Octavo Administrativo del Circuito de Cartagena, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

FALLA:

PRIMERO: NEGAR las pretensiones de la demanda.



REPUBLICA DE COLOMBIA
JUZGADO OCTAVO ORAL ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE CARTAGENA

SEGUNDO: Sin costas.

TERCERO: Una vez en firme ésta sentencia, devuélvase a la parte el remanente de los gastos del proceso si lo hubiere y archívese el expediente dejando las constancias del caso.

NOTIFÍQUESE Y CUMPLASE


ENRIQUE ANTONIO DEL VECCHIO DOMINGUEZ
JUEZ OCTAVO ADMINISTRATIVO DE CARTAGENA