JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO
DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ
SECCIÓN PRIMERA

Bogotá D.C., diez (10) de noviembre de dos mil veintitrés (2023)

Expediente: 11001-33-34-002-2021-00193-00
Demandante: *The Tea House* Ltda.
Demandado: Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales – DIAN
Tema: Cancelación levante declaración de importación

NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

Procede, el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, a dictar sentencia de primera instancia, dentro de la demanda que, en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, *The Tea House* Ltda. en contra de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales – DIAN.

I. ANTECEDENTES

1. Pretensiones

> *"PRIMERA Se declare la nulidad de las resoluciones Nos. 001926 del 30 de junio de 2020 y 004151 del 14 de diciembre de 2020. Las anteriores resoluciones fueron expedidas por la División de Gestión de Liquidación y la División de Gestión Jurídica de la Dirección Seccional de Aduanas Bogotá, mediante las cuales la Sociedad demandada canceló el levante de la declaración de importación identificada con numero de autoadhesivo 13883023657505 del 17 de septiembre de 2015 y levante No.032015001128783 del 17 de septiembre del 2015.*
>
> *SEGUNDA A título de restablecimiento del derecho se ordene declarar la firmeza de la declaración de importación identificada con numero de autoadhesivo 13883023657505 del 17 de septiembre de 2015 y levante No.032015001128783 del 17 de septiembre del 2015. Como consecuencia de lo anterior, ordene a la demandada abstenerse de aperturar procesos de aprehensión o sancionatorios derivados de la orden de cancelación de levante respecto de la mercancía amparada en la declaración de importación mencionada.*

> *TERCERA Solicito respetuosamente se condene en costas del proceso a la Unidad Administrativa Especial U. A. E. Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales - DIAN".*

2. Cargos

La parte demandante solicitó la nulidad de los actos administrativos acusados con sustento en los siguientes argumentos:

Dijo, que la DIAN procedió a la cancelación del levante de una mercancía, fundamenta en el Estudio de Apoyo Técnico No. 1.03.201-45-172, mediante el cual se habría concluido que la mercancía amparada en la declaración identificada con autoadhesivo No. 13883023657505 de 17 de septiembre de 2015, debía ser declarada por la subpartida No. 69.11.10.00.00 y no por otra.

Al respecto, refirió que el informe de apoyo técnico referido, sería una prueba impertinente que no serviría de base probatoria para determinar un cambio de subpartida arancelaria.

Adujo, la sociedad demandante que, la DIAN realizó un cambio de subpartida arancelaria de una mercancía, sin haber agotado el procedimiento contemplado en el artículo 675 del Decreto 1165 de 2020, referente a la liquidación oficial de corrección.

Así mismo, agregó que tampoco se le habría permitido a la actora corregir de manera voluntaria la declaración presentada, y se habría procedido a la cancelación del levante de la mercancía, situación que iría en contravía del debido proceso.

Agregó que, el cambio de subpartida realizado por la DIAN habría conllevado a que se le exija a la actora el cumplimiento de requisitos adicionales respecto de la mercancía.

De ese modo, adujo que, siendo que la declaración de importación se habría presentado con una subpartida diferente, estos requisitos no le eran exigibles, dado que se trataría de una subpartida que fue impuesta por la autoridad aduanera, sin que la actora pueda discutir ese cambio.

Finalmente, aseguró que la demandante habría realizado una corrección de la declaración de importación del 17 de septiembre de 2015, sin considerar que ésta habría adquirido firmeza, en los términos del artículo 188 del Decreto 1165 de 2019, de ahí que no podía ser objeto de modificación por parte de la DIAN.

3. Contestación de la demanda

La Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales consideró que los actos administrativos acusados se ajustarían a los presupuestos constitucionales y legales que rigen la materia, por lo tanto, se opuso a las pretensiones de la demanda.

Para sustentar lo anterior, indicó que para proceder a la cancelación del levante, la DIAN habrían cumplido todas las etapas contenidas en el artículo 650 del Decreto 1165 de 2019, esto es:

1. Enviar al importador de la mercancía comunicación sobre la detección de la causal de aprehensión y requerirlo para que suministre pruebas para desvirtuarlas.

   Al respecto, dijo que mediante requerimiento No. 1-03-238-420-403-1-000138 del 10 de enero de 2020, se le habría indicado a la actora que debía poner a disposición la mercancía declarada en la declaración del 17 de septiembre de 2015.

   Lo anterior, debido a que según el apoyo técnico No,.1-03- 201-245-172 A del 12 de junio de 2018, se concluyó que la subpartida arancelaria que corresponde es la 6911.10.00.00, que sería la de "*productos cerámicos, vajillas y demás artículos de uso doméstico",* lo que generaría el cumplimiento de requisitos legales adicionales como el pago de derechos *antidumping*- vistos buenos previos.

   Así, explicó, que la demandante estaría inmersa en la causal de aprehensión No. 7 del artículo 647 del Decreto 1165 de 2019, al no presentarse en debida forma los documentos que acrediten el cumplimiento de una restricción legal o administrativa.

2. Indicó, que el término para contestar la comunicación o para poner la mercancía disposición de la autoridad aduanera sería de un mes contado a partir de la fecha de notificación de la comunicación.

   En tal sentido, precisó, que la empresa habría dado respuesta al comunicado el 28 de enero de 2020, indicando que los referidos artículos no estaban destinados para el servicio y mesa, aunque su apariencia fuese similar.

3. Dijo, que una vez vencido el término del numeral anterior, la autoridad aduanera, con fundamento en las pruebas, tendría un mes para decidir sobre la procedencia de la cancelación del levante, y en caso de que proceda, ordenará poner la mercancía a disposición de la DIAN.

   En tal sentido, estimó que una vez estudiada la respuesta aportada por la actora se concluyó que no desvirtuaba el apoyo técnico que determinó la clasificación arancelaria.

   Así, aseguró que la mercancía a clasificar correspondía a pocillos, platos y *mugs* 100% porcelana, que corresponderían a artículos para el servicio de mesa y se clasificarían con la subpartida 6911.10.00.00

   Señaló, que además, no se habría aportado documentación para la nacionalización de la mercancía, esto es: pago de derechos *antidumping* y los vistos buenos previos requeridos para la subpartida referida. En adición, indicó que no se habrían presentado los registros y licencias previas para la importación producto

De otro lado, explicó que no procedía la liquidación oficial de corrección, dado que en el artículo 675 del Decreto 1165 de 2019, no contemplaría que a través de esta se pudiera proceder a la corrección de la subpartida o la subsanación de documentación que sea requerida de la misma

Finalmente, adujo que la DIAN se encontraría facultada para perseguir, en cualquier tiempo, las mercancías ingresadas al país sin el cumplimiento de los requisitos legales, de ahí que tal función no estaría sometida a términos de firmeza, caducidad o prescripción

4. Actividad procesal

El 7 de diciembre de 2021, luego de presentarse la respectiva subsanación, el Juzgado admitió la demanda y se ordenaron las notificaciones de rigor.

El 6 de mayo de 2022, la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales contestó la demanda.

El 31 de mayo de 2022, el Juzgado declaró la fala de competencia para conocer el proceso y en consecuencia remitió el mismo a la Oficina de Apoyo para que efectuara el reparto del proceso entre los Juzgados Administrativos de Bogotá pertenecientes a la Sección Cuarta.

El 18 de abril de 2023, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca resolvió:

> *"DIRIMIR el Conflicto Negativo de Competencias suscitado entre el entre el Juzgado 02 Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá — Sección Primera y el Juzgado 44 Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá — Sección Cuarta, disponiendo que el estudio del asunto de la referencia le corresponde a los Juzgados Administrativos Sección Primera, quien en este caso por conocimiento previo será el Juzgado 02 Administrativo del Circuito de Bogotá – Sección Primera*
>
> *(…)"*

El 29 de agosto de 2023, se anunció a las partes que en el presente asunto se adoptaría sentencia anticipada. En tal sentido se procedió a fijar el litigio. Así mismo, se incorporaron como pruebas los documentos aportados por la demandante y los antecedentes administrativos allegados por la accionada.

Por medio de providencia de 26 de septiembre de 2023, se corrió traslado a las partes por el término de diez días para presentar los respectivos alegatos de conclusión.

5. Alegatos de conclusión

A través del correo electrónico dispuesto para tal fin, *The Tea House* Ltda. y la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales presentaron sus correspondientes alegatos de conclusión, en los que se ratificaron en los argumentos que expusieron en la demanda y en la contestación, respectivamente.

II. CONSIDERACIONES

Agotados los trámites propios del proceso, sin que exista causal de nulidad que invalide lo actuado hasta la fecha, se procederá a dictar sentencia dentro de la demanda promovida por la *The Tea House* Ltda. en contra de la DIAN.

Con ese fin, el Despacho seguirá el siguiente derrotero: i) Asunto preliminar ii) problemas jurídicos planteados; iii) fundamentos jurídicos; vi) caso concreto; v) conclusión; y vi) condena en costas.

1. Asunto preliminar

Con fundamento en los referidos antecedentes, procede el Despacho resolver una cuestión de carácter previa, pues del estudio del proceso se advierte que es menester abordar el alcance del control de legalidad ejercido por la Jurisdicción Contenciosa Administrativa; luego, se aludirá al contenido del acto administrativo demandado; para finalmente, en aplicación de la jurisprudencia del Consejo de Estado[1], determinar cuál debe ser la decisión a aplicar.

Así, resulta del caso mencionar que la jurisdicción de lo Contencioso Administrativo se encuentra instituida con el propósito de conocer las controversias y litigios donde se vean involucradas las entidades públicas, o los particulares cuando ejerzan función administrativa (artículo 104 de la Ley 1437 de 2011[2]).

En este sentido, la Jurisdicción será la encargada de dirimir los conflictos que se susciten alrededor de las decisiones que tome la administración mediante la expedición, entre otros, de actos administrativos.

Adicionalmente, se debe señalar que el artículo 138 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo prescribe que a través del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, las personas que se crean lesionadas en un derecho amparado por una norma jurídica podrán pedir que se declare la nulidad del acto administrativo violatorio y que se le restablezca su derecho.

En cuanto al control de legalidad del que pueden ser sujetos los mencionados actos administrativos, el Consejo de Estado ha establecido lo siguiente:

> *"De acuerdo con el artículo 43 del CPACA, los actos definitivos susceptibles de ser demandados ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, son "los que decidan directa o indirectamente el fondo del asunto o hagan imposible continuar la actuación". Así pues, un acto administrativo subjetivo o acto definitivo particular, es una declaración de voluntad dirigida al*

---

[1] *Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección "A". Consejero ponente: William Hernández Gómez. Bogotá D.C., veintiuno (21) de abril de dos mil dieciséis (2016). Rad. 47-001-23-33-000-2013-00171-01. Auto Interlocutorio: O-0121-2016.*

[2] *"*(…) *ARTÍCULO 104. DE LA JURISDICCIÓN DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. La Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo está instituida para conocer, además de lo dispuesto en la Constitución Política y en leyes especiales, de las controversias y litigios originados en* ***actos****, contratos, hechos, omisiones y operaciones, sujetos al derecho administrativo, en los que estén involucradas las entidades públicas, o los particulares cuando ejerzan función administrativa"* (…) (Destaca el Despacho).

> *ejercicio de la función administrativa,* ***que produce efectos jurídicos, es decir que crea, reconoce, modifica o extingue situaciones jurídicas,*** *mientras que los actos de ejecución se limitan a dar cumplimiento a una decisión judicial o administrativa, sin que pueda afirmarse que de ellos surjan situaciones jurídicas diferentes a las de la sentencia o acto ejecutado. De acuerdo con lo anterior, únicamente las decisiones de la Administración, producto de la conclusión de un procedimiento administrativo o los actos que hacen imposible la continuación de esa actuación o que decidan de fondo el asunto, son susceptibles de control de legalidad por parte de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, lo que, dicho de otra manera, significa que los "actos preparatorios, de trámite y de ejecución que, como tales, se limitan a preparar, impulsar la actuación administrativa, o dar cumplimiento a la decisión no son demandables"*[3]. (Se destaca)

Conforme lo expuesto, debe colegirse que los actos administrativos definitivos que producen efectos jurídicos, es decir, que crean, reconocen, modifican o extinguen situaciones jurídicas, son pasibles de control de legalidad por parte de esta Jurisdicción.

Habiéndose precisado lo anterior, es menester auscultar si la determinación administrativa según la cual la DIAN ordenó la cancelación del levante de la referida mercancía y los actos administrativos que agotaron la vía administrativa concluyeron en un acto administrativo definitivo.

Así, la Resolución No. 1926 del 30 de junio de 2020 decidió:

> *"ARTICULO 1º: CANCELAR la autorización del levante No. 032015001128783 del 17 de septiembre de 2015 otorgado a la declaración de importación con autoadhesivo No. 13883023657505 del 17 de septiembre de 2015, en la que se registró como importador a la sociedad THE TEA HOUSE LTDA con NIT. 800.149.542-3 y como declarante la sociedad AGENCIA DE ADUANAS SIACOMEX LTDA. - NIVEL 1 con NIT 830.023.585-7.*
>
> *ARTICULO 2º: ORDENAR PONER A DISPOSICIÓN de la autoridad aduanera la mercancía descrita en la declaración de importación con autoadhesivo No. 13883023657505 del 17 de septiembre de 2015, en el depósito UNIÓN TEMPORAL SERVICIOS LOGISTICOS S.A. ALMAGRARIO SEDE FONTIBON ubicado en la calle 19 A No. 120-09 de la ciudad de Bogotá D. C., previa comunicación a la División de Gestión de Fiscalización de la Dirección Seccional de Aduanas de Bogotá, Avenida calle 26 No. 92-32 Módulos G4 y G5, Piso 3 de la ciudad de Bogotá D.C.*

---

[3] *Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta. Consejero ponente: Jorge Octavio Ramírez Ramírez. Bogotá D.C., octubre trece (13) de dos mil dieciséis (2016). Rad. 68001-23-33-000-2013-01224-01 (22003).*

> *ARTICULO 3°: NOTIFICAR POR CORREO la presente Resolución a la sociedad THE TEA HOUSE LTDA con NIT. 800.149.542-3 en calidad de importador, en la CR 14 80- 75 en la ciudad de BOGOTA D. C., y como declarante la sociedad AGENCIA DE ADUANAS SIACOMEX LTDA. - NIVEL 1 con NIT 830.023.585-7 en la dirección: CR 70 C 48 A 43 de la ciudad de Bogotá D. C., de conformidad con los artículos 763 y 764 del Decreto 1165 de 2019, en concordancia con el artículo 682 de la Resolución No. 00046 de 2019"*[4]

Igualmente, se observa que, el 14 de diciembre de 2020, a través de acto No. 4151, la DIAN decidió el recurso propuesto en contra de la anterior Resolución, en los siguientes términos:

> *ARTÍCULO PRIMERO: CONFIRMAR en su integridad la Resolución No. 6374-1-001926 del 30 de junio de 2020, proferida por la División de Gestión de Fiscalización de esta Dirección Seccional, por la cual, se ordenó la Cancelación de la Autorización de Levante No. 032015001128783 del 15 de septiembre de 2015, otorgada a la Declaración de Importación con Formulario 032015001334144-1, con Autoadhesivo No. 13883023657505 del 17 de septiembre de 2015, de conformidad con las razones expuestas en el presente acto administrativo.*
> *(…)*
>
> *ARTÍCULO QUINTO: REMITIR por parte de la División de Gestión Jurídica,* ***una vez ejecutoriada la presente decisión, el expediente administrativo IO 201820184697 a la División de Gestión de fiscalización para que continue el procedimiento sancionatorio conforme al artículo 648 del Decreto 1165 de 2019****, modificado por el articulo 151 del Decreto 349 de 2018"*[5] *(Se destaca).*

Por tanto, de los extractos en cita, se desprende que, por medio de la Resolución demandada, la DIAN canceló la autorización de levante No. 032015001128783 del 17 de septiembre de 2015, frente a la declaración de importación con autoadhesivo No. 13883023657505 del 17 de septiembre de 2015.

Así mismo, se observa que en Resolución No. 4151 de 14 de diciembre de 2020, que desató el recurso propuesto contra la resolución antes referida, se resolvió confirmar la decisión inicial, y en adición, se ordenó remitir copia de ese acto administrativo a la División de Gestión de Fiscalización,

---

[4] *Página 53 del PDF de antecedentes administrativos No. 3*
[5] *Página 132 del PDF de antecedentes administrativos No. 3*

para que continuara el procedimiento sancionatorio, conforme al artículo 648 del Decreto 1165 de 2019[6], norma que prevé:

> *"SANCIÓN A APLICAR CUANDO NO SEA POSIBLE APREHENDER LA MERCANCÍA. Cuando no sea posible aprehender la mercancía porque no se haya puesto a disposición de la autoridad aduanera, procederá la aplicación de una sanción de multa equivalente al doscientos por ciento (200%) del valor en aduanas, o, en su defecto, del avalúo de la misma, que se impondrá al importador y al poseedor o tenedor, según corresponda".*

De la anterior normativa se desprende que en el evento en que se imposibilite la aprehensión de la mercancía, tal como sucedió en el caso objeto de litis, la DIAN puede proceder a aplicar una multa.

Precisado lo anterior, es menester referir que, revisado el Decreto 1165 de 2019, se deduce que las etapas del procedimiento aduanero son las que se enlistan a continuación:

1. Presentación de la declaración de importación
2. Determinación del valor de impuestos y aranceles, de conformidad en lo registrado en la referida declaración
3. Pago de tributos
4. Levante de la mercancía o cancelación del mismo
5. Aprehensión y decomiso de la mercancía, en caso de que resulte necesario
6. Sanciones por violación al régimen aduanero

Ahora bien, en el caso bajo estudio, es claro que el procedimiento administrativo iniciado en contra de *The Tea House* Ltda. no finalizó con el acto que decidió cancelar el levante de la mercancía, pues ésta fue una medida previa a la posible aplicación de la sanción contemplada en el artículo 648 del Decreto 1165 de 2019, atinente a una multa que se impone cuando la mercancía no es puesta a disposición de la autoridad aduanera para su aprehensión.

Al respecto de lo anterior, debe ponderarse que el Consejo de Estado ha considerado que el levante, es un acto sometido a condición, "*esto es, a que no se haya incurrido en irregularidades dentro del proceso de importación, irregularidades éstas que, como ya se vio, pueden detectarse no solo en dicho proceso, sino, posteriormente, en desarrollo de programas de fiscalización"*[7].

---

[6] Norma vigente al momento de la ocurrencia de los hechos
[7] Consejo de Estado. Sección Primera. Sentencia con Rad. No. CE-SEC1-EXP2000-N5425 CP. Gabriel Mendoza Martelo

Así, debe colegirse que el levante de la mercancía corresponde a un acto condición, con el que la Administración otorga la autorización para transportar la mercancía. Por lo tanto, está sometido al control posterior de la autoridad aduanera, quien en caso de encontrar irregularidades, puede proceder a la cancelación del mismo y a la imposición de las sanciones correspondientes. De ese modo, los efectos de este tipo de actos no crean una situación jurídica concreta.

En ese orden, es claro que el acto que canceló el levante de la mercancía no tiene la naturaleza jurídica de un acto definitivo, sino a penas un acto de trámite que da paso a otra etapa.

En esa razón, ha de colegirse que el acto que cancela el levante se emite como consecuencia de las irregularidades detectadas en el proceso de importación y tiene como finalidad suspender temporalmente la liberación de la mercancía, mientras la autoridad aduanera realiza un control posterior para determinar la procedencia de sanciones derivadas de la omisión de una correcta introducción de esa mercancía al territorio aduanero nacional.

En ese contexto, ha de colegirse la imposibilidad de enjuiciar la legalidad de la resolución acusada de nulidad, como quiera que no corresponde con un acto administrativo definitivo y, a través de este, tampoco se creó, modificó o extinguió una situación jurídica respecto de la sociedad demandante.

En consecuencia, acorde con la facultad prevista por el artículo 187 de la Ley 1437 de 2011[8], según el cual en la sentencia pueden declararse los medios exceptivos que encuentre probados, se declarará probada, de oficio, la excepción de ineptitud sustantiva de la demanda por no ser susceptibles de control judicial los actos administrativos materia de impugnación.

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

---

[8] *ARTÍCULO 187. CONTENIDO DE LA SENTENCIA. (…)*

En la sentencia se decidirá sobre las excepciones propuestas y sobre cualquiera otra que el fallador encuentre probada. *El silencio del inferior no impedirá que el superior estudie y decida todas la excepciones de fondo, propuestas o no, sin perjuicio de la no reformatio in pejus.*

(…) (Se destaca).

FALLA

ARTÍCULO PRIMERO.- Declarar probada, de oficio, la excepción de ineptitud de la demanda, por no ser pasibles de control judicial los actos administrativos demandados.

ARTÍCULO SEGUNDO.- En firme esta sentencia, archívese el expediente dejando las constancias del caso.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Gloría Dorys Álvarez García
Juez

Firmado Por:
Gloria Dorys Alvarez Garcia
Juez
Juzgado Administrativo
002
Bogotá, D.C. - Bogotá D.C.,

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

Código de verificación: **a953ba8b8d3b283e70b37b1f4d8676be1cb78ffad845f6532745e156f636be6a**
Documento generado en 10/11/2023 12:22:02 PM

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