



**TRASLADO A LA PARTES DE LOS DOCUMENTOS APORTADOS POR LAS ENTIDADES OFICIADAS, PARA QUE SI BIEN A LO TIENEN EJERZAN SU DERECHO DE CONTRADICCIÓN**

FECHA: 6 DE JUNIO DE 2018.

HORA: 08: 00 AM.

**MAGISTRADO PONENTE:** DR LUIS MIGUEL VILLALOBOS ALVAREZ.

**RADICACIÓN:** 13-001-23-33-000-2015-00746-00.

**CLASE DE ACCIÓN:** NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO

**DEMANDANTE:** INGREDION COLOMBIA SA

**DEMANDADO:** DIAN

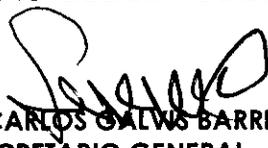
**ESCRITO DE TRASLADO:** TRASLADO A LAS PARTES DE DOCUMENTOS APORTADOS POR LAS ENTIDADES OFICIADAS.

**OBJETO:** TRASLADO DOCUMENTOS.

**FOLIOS:** 152-162

Las anteriores documentos aportados por la SECRETARIA GENERAL DEL CONSEJO DE ESTADO- se le da traslado legal por el término de tres (3) días hábiles a las partes, para que si bien lo tienen ejercen su derecho de contradicción; de conformidad con lo dispuesto en la providencia de fecha 17 de Mayo de 2018; Hoy, Seis (6) de Junio de Dos Mil Dieciocho (2018) a las 8:00 am.

**EMPIEZA EL TRASLADO:** SIETE (7) DE JUNIO DE DOS MIL DIECIOCHO (2018), A LAS 08:00 AM.

  
JUAN CARLOS GALVIS BARRIOS  
SECRETARIO GENERAL

**VENCE EL TRASLADO:** DOCE (12) DE JUNIO DE DOS MIL DIECIOCHO (2018), A LAS 05:00 PM.

JUAN CARLOS GALVIS BARRIOS  
SECRETARIO GENERAL

192

**CONSEJO DE ESTADO  
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO  
SECCIÓN CUARTA  
SECRETARÍA**

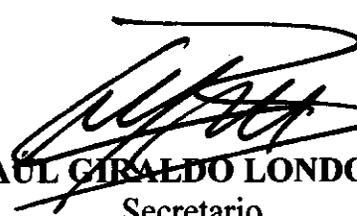
Señores  
**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOLÍVAR**  
Edificio Nacional Piso 3  
Cartagena Bolívar

Oficio N° 1214

**EXPEDIENTE: 13001233300020150074600**  
Magistrado ponente: **LUIS MIGUEL VILLALOBOS  
ÁLVAREZ**  
**ACTOR: INGREDION COLOMBIA S.A.**  
**C/DIAN**

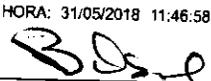
En respuesta a su oficio N° 000-2015-00746-00 Oficio 2767 LMVA y recibido electrónicamente en esta dependencia, remito copia auténtica de sentencia de 25 de agosto de 2012, con constancia de notificación y ejecutoria, proferida dentro del expediente 11001032700020090002700 (17742) DEMANDANTE: SOCIEDAD INDUSTRIAS DEL MAIZ S.A. C/DIAN, para ser parte en el proceso de la referencia, solicitado por el señor Juan Carlos Galviz Barrios, del Tribunal Administrativo de Bolívar.

Anexo: 22 folios

  
**RAUL GIRALDO LONDOÑO**  
Secretario



**SECRETARIA TRIBUNAL ADM**  
TIPO. RESPUESTA A OFICIO CONSEJO DE ESTADO. LMVA-BOS  
REMITENTE: CORREO 472  
DESTINATARIO: LUIS MIGUEL VILLALOBOS ALVAREZ  
CONSECUTIVO: 20180556785  
Nº. FOLIOS: 12 — Nº. CUADERNOS: 0  
RECIBIDO POR: SECRETARIA TRIBUNAL ADM  
FECHA Y HORA: 31/05/2018 11:46:58 AM

FIRMA: 



**CONSEJO DE ESTADO  
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO  
SECCIÓN CUARTA**

MB

**Consejera Ponente: MARTHA TERESA BRICEÑO DE VALENCIA**

Bogotá, D. C., veinticinco (25) de junio de dos mil doce (2012)

**Radicación: 1100-10-327-000-2009-00027-00 [17742]**

**Actor: INDUSTRIAS DEL MAÍZ S.A. – CORN PRODUCTS ANDINA (NIT. 890301690-3)**

**Demandada: DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES DIAN**

Clasificación arancelaria

**FALLO**

La Sala decide en única instancia la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho que presentó la actora contra la Resolución 4951 del 17 de junio de 2005, "Por la cual se revoca una clasificación arancelaria", expedida por la Subdirección Técnica Aduanera de la DIAN.

**ANTECEDENTES**

El 3 de marzo de 2005, INDUSTRIAS DEL MAÍZ S.A. – CORN PRODUCTS ANDINA (en adelante INDUSTRIAS DEL MAÍZ) solicitó a la Subdirección Técnica Aduanera de la DIAN la clasificación arancelaria del producto "Corn Gluten Meal".

Mediante Resolución 3041 del 27 de abril de 2005, la DIAN clasificó el producto en la subpartida arancelaria 23.09.90.90.00, como una preparación utilizada para la alimentación de los animales, no expresada en otra parte<sup>1</sup>.

Por Resolución 4951 de 17 de junio de 2005, la Subdirección Técnica Aduanera de la DIAN revocó la Resolución 3041 del 27 de abril del mismo año y, en su lugar, clasificó el producto "Corn Gluten Meal" en la subpartida arancelaria 23.03.10.00.00, por tratarse de un subproducto de la industria del almidón<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Folios 62 a 64

<sup>2</sup> Folios 57 a 59



## DEMANDA

INDUSTRIAS DEL MAÍZ, en ejercicio de la acción prevista en el artículo 85 del Código Contencioso Administrativo, pidió la nulidad de la Resolución 04951 del 17 de junio de 2005. Como restablecimiento del derecho, solicitó que se declare que no procede la reliquidación de tributos aduaneros e imposición de sanciones por parte de la DIAN con base en la clasificación arancelaria determinada en la resolución demandada.

La demandante invocó como normas violadas las siguientes:

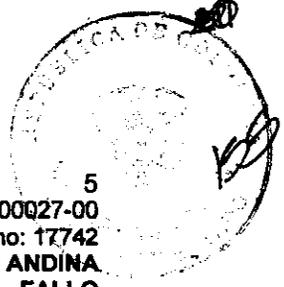
- Artículos 29 y 83 de la Constitución Política.
- Artículos 14, 28, 34, 35, 69, 73, 74 y 84 del Código Contencioso Administrativo.
- Artículos 236, 563 y 567 del Estatuto Aduanero (Decreto 2685 de 1999).
- Artículos 155 y 156 de la Resolución 4240 de 2000 de la DIAN.
- Arancel de Aduanas- Regla General Interpretativa 1 y Nota Interpretativa 1 del Capítulo 23.

El concepto de la violación lo concretó así:

### 1. Violación del debido proceso

La DIAN revocó la Resolución 3041 del 27 de abril de 2005 sin seguir el procedimiento previsto en los artículos 69, 73 y 74 del C.C.A.

Ello, por cuanto no motivó su decisión de revocar el citado acto en ninguna de las causales del artículo 69 del Código Contencioso Administrativo y no presentó nueva información que justificara la nueva clasificación. Además, de la parte motiva de la Resolución 4951, se advierte que la DIAN no tuvo en cuenta fundamentos distintos de los que le sirvieron para fijar la clasificación arancelaria



Radicación 11-00-10-327-000-2009-00027-00

Número Interno: 17742

Actor: INDUSTRIAS DEL MAÍZ S.A. CORN PRODUCTS ANDINA  
FALLO

evita la grave alteración de situaciones de las que, por razones objetivas, se espera su durabilidad.

El cambio inesperado de la clasificación arancelaria del producto "Corn Gluten Meal" pugna con el referido principio, por cuanto la actora presentó sus declaraciones aduaneras con arreglo a la Resolución 3041 de 2005, decisión que culminó el procedimiento administrativo iniciado por ésta. Sin embargo, con el acto acusado, la demandada varió abruptamente y sin el cumplimiento de los requisitos legales, la situación legítimamente creada para la demandante.

#### **4. El producto "Corn Gluten Meal" se obtiene de un proceso industrial del maíz y no es un residuo de la industria del almidón**

El "Corn Gluten Meal" corresponde a un concentrado de proteína altamente digerible para los animales que se obtiene en el fraccionamiento del maíz por vía húmeda. Es el subproducto del maíz que resulta del proceso que se inicia con la limpieza y almacenamiento del grano y se obtiene luego de la molienda, junto con el almidón y el forraje.

Con base en la Nota 1 del Capítulo 23 del Arancel Armonizado, el producto en mención debe clasificarse en la partida 23.09, como lo hizo la DIAN en la Resolución 3041 de 2005, dado que se obtiene a través del tratamiento de materias vegetales.

En el mismo orden de ideas, el "Corn Gluten Meal" es un producto que se obtiene de un proceso industrial y no un residuo de la industria del almidón, como se clasificó en el acto acusado. Ello, porque no es un residuo sino una preparación para la alimentación de animales.

### **CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA**

La DIAN propuso la excepción de caducidad de la acción, por las siguientes razones:



Radicación 11-00-10-327-000-2009-00025-000

Número Interno: 1742

Actor: INDUSTRIAS DEL MAÍZ S.A. CORN PRODUCTS ANDINA  
FALLO

La notificación del acto acusado se practicó en debida forma, porque mediante oficio 7000247-04483 del 20 de junio de 2005 la DIAN envió copia de este acto a la Carrera 5 No. 52-56 de Cali, dirección indicada por la demandante cuando presentó la solicitud de clasificación arancelaria.

No obstante lo anterior, como el 28 de junio de 2005 ADPOSTAL devolvió el correo, de conformidad con el artículo 567 del Estatuto Tributario vigente para la época, el acto acusado se notificó por aviso en el periódico Portafolio del 12 de julio de 2005.

Es de anotar que la DIAN había notificado la Resolución 3041 de 2005 a la dirección mencionada y en aquella oportunidad no fue devuelta por el correo.

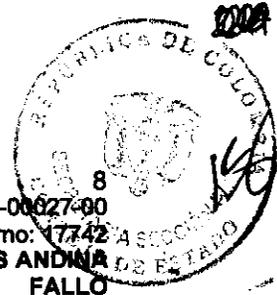
Así pues, cuando la actora presentó la demanda (8 de julio de 2009), el término de caducidad de la acción había vencido, comoquiera que aquella debió presentarse entre el 13 de julio y el 13 de noviembre del 2005.

En todo caso, la presunta nulidad alegada por la actora no está configurada, habida cuenta de que la falta de notificación o indebida notificación de un acto administrativo no es causal de invalidez en los términos del artículo 84 del C.C.A., sino que genera que el acto sea inoponible frente a terceros.

Asimismo, se opuso a las pretensiones de la demanda por los motivos que se resumen así:

**1. El acto demandado está debidamente motivado**

Tanto la Resolución 3041 del 27 de abril de 2005 como la Resolución 4951 del 17 de junio del mismo año se dictaron con base en la información suministrada por la demandante; la diferencia entre una y otra consistió en que en el acto acusado se concluyó que el producto "Corn Gluten Meal" es un subproducto de la industria del almidón, conclusión a la que llegó la DIAN después de revisada la información



Radicación 11-00-10-327-000-2009-00627-00

Número Interno: 17742

Actor: INDUSTRIAS DEL MAÍZ S.A. CORN PRODUCTS ANDINA

FALLO

La DIAN no se pronunció sobre si el acto podía revocarse o no sin el consentimiento de ésta. Tampoco dijo nada sobre la violación del principio de confianza legítima ni sobre si el producto "Corn Gluten Meal" es o no un residuo de la industria del almidón. Tales hechos deben ser apreciados por el juez como indicio en contra de dicha entidad, de conformidad con el artículo 95 del Código de Procedimiento Civil y 267 del Código Contencioso Administrativo.

El acto demandado no podía notificarse por aviso, pues, la demandante no recibió el correo ni la citación para la notificación personal. La DIAN no probó la entrega del correo certificado ni su devolución, mucho menos la causal de la supuesta devolución.

La DIAN insistió en los argumentos de la contestación de la demanda.

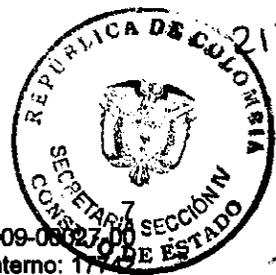
El Ministerio Público solicitó acceder a las pretensiones de la demanda, por los motivos que se sintetizan así:

La DIAN certificó que la resolución demandada fue devuelta por ADPOSTAL el 28 de junio de 2005 y publicada por aviso el 12 de julio del mismo año. No obstante, no existe constancia del motivo de la devolución, por lo que previamente a la notificación por aviso, que es excepcional, debió acudir a otros medios para establecer la ubicación de la demandante<sup>3</sup>.

El hecho de no haber agotado las diligencias para notificar debidamente el acto acusado implica la indebida notificación de éste. En consecuencia, la demanda interpuesta el 9 de julio de 2009 fue oportuna, porque la demandante solo conoció el acto el 9 de febrero de 2009, cuando la DIAN le entregó copia del mismo.

La resolución demandada se halla falsamente motivada puesto que al comparar la motivación de las Resoluciones 3041 y 4951 de 2005 se evidencia que se trata

<sup>3</sup>Sobre el particular, citó sentencias de la Sala de 13 de noviembre de 2008, exp 15816 y de 26 de noviembre de 2009, exp 17295.



Radicación 11-00-10-327-000-2009-00027-00

Número Interno: 177

Acto: INDUSTRIAS DEL MAÍZ S.A. CORN PRODUCTS ANDINA  
FALLO

suministrada por la actora y la nueva información que encontró en la literatura técnica.

En efecto, el proceso para la obtención del "Corn Gluten Meal" es el mismo que se sigue para obtener el almidón de maíz por vía húmeda y, que, a su vez, fue el que precisó la demandante en su solicitud de clasificación. El aludido proceso no fue descrito en los considerandos de las Resoluciones 3041 y 4951 de 2005, por cuanto la demandante solicitó no reproducir el documento sin autorización expresa.

Ahora bien, cuando en la nomenclatura arancelaria se hace referencia a los residuos o subproductos, es claro que estos pueden ser el resultado de un proceso industrial. Y, aunque la descripción allegada por el demandante en la solicitud de clasificación arancelaria estaba enfocada a demostrar cómo se obtiene el producto "Corn Gluten Meal", lo cierto es que se trata de un subproducto que hace parte del proceso general para la obtención del almidón de maíz por vía húmeda.

De otra parte, no hubo una interpretación indebida de las Reglas Generales Interpretativas 1 y 6 del Arancel Armonizado, pues, las afirmaciones de la demandante no tienen sustento alguno.

A su vez, los actos administrativos que dicta la DIAN para la clasificación arancelaria pueden ser revisados oficiosamente por la misma entidad para la protección de los principios que rigen la función administrativa, como la transparencia, objetividad y eficacia. La revisión no es producto del capricho de la Administración sino de la necesidad de proteger derechos de naturaleza colectiva que eventualmente puedan verse afectados.

### **ALEGATOS DE CONCLUSIÓN**

La actora resumió en un cuadro comparativo lo expresado en la demanda y en la contestación y sostuvo lo siguiente:



Radicación 11-00-10-327-000-2009-00027-00

Número Interno: 17742

Actor: INDUSTRIAS DEL MAÍZ S.A. CORN PRODUCTS ANDINA  
FALLO

157

del mismo producto, composición, finalidad, características y forma de obtención. Además, en los considerandos de la Resolución 4951 se menciona que se tiene en cuenta tanto la información suministrada como la nueva información consultada, sin esgrimir argumentación adicional.

Solamente al contestar la demanda, la DIAN explicó que la diferencia entre las resoluciones consistía en que al comparar el proceso de obtención descrito por la actora y el que corresponde a la literatura técnica para obtener el almidón de maíz, se concluye que el producto objeto de clasificación corresponde a un subproducto de la industria del almidón.

Adicionalmente, en la contestación agregó que no había transcrito el proceso en las Resoluciones 3041 y 4951 de 2005 por cuanto no tenía autorización expresa de la actora. Esas precisiones fueron precisamente las que dejó de hacer en el acto demandado, para así garantizar a la actora el derecho de defensa.

La falsa motivación se presenta porque las razones para considerar que un producto es un alimento para animales, que pertenece a la partida 23.09, no pueden ser las mismas que para considerar el producto como un residuo de la industria del almidón de la partida 23.03.

Para garantizar el derecho de defensa de la demandante era necesario que la DIAN expusiera en forma adecuada las razones para reclasificar de oficio el producto "Corn Gluten Meal", como lo exige el artículo 236 del Estatuto Aduanero.

#### **CONSIDERACIONES DE LA SALA**

La Sala decide si se ajusta a derecho la Resolución 4951 del 17 de junio de 2005 "Por la cual se revoca una clasificación arancelaria", expedida por el Jefe de la División de Arancel de la Subdirección Técnica Aduanera.

En virtud de dicho acto, la DIAN revocó la Resolución 3041 de 27 de abril de 2005 que, a solicitud de la actora, había clasificado el producto "Corn Gluten Meal" en



Radicación 11-00-10-327-000-2009-00027-00

Número Interno: 17742

Actor: INDUSTRIAS DEL MAÍZ S.A. CORN PRODUCTS ANDINA  
FALLO

la subpartida arancelaria 23.09.90.90.00, como una preparación utilizada para la alimentación de los animales no expresada en otra parte<sup>4</sup>. Y, clasificó el citado producto en la subpartida 23.03.10.00.00 del Arancel de Aduanas, como un subproducto de la industria del almidón.

Para el efecto, la Sala advierte que declarará impróspera la excepción de caducidad, propuesta por la DIAN, y anulará el acto demandado por falsa motivación.

Previamente a resolver los aspectos planteados, la Sala precisa lo siguiente:

En varias providencias, la Sección Cuarta había señalado que los actos de clasificación arancelaria a solicitud de los particulares son de contenido particular y concreto, entre otras razones, porque como consecuencia de su nulidad se genera un restablecimiento del derecho, consistente en clasificar la mercancía en la subpartida que se encuentre acreditada en la demanda.

En sentencia de 23 de junio de 2011, exp 16090 C.P doctor Hugo Fernando Bastidas Bárcenas, la Sala rectificó el criterio anterior y sostuvo que la resolución de clasificación arancelaria de un bien o servicio, independientemente de que se hubiera expedido de oficio o a solicitud de parte, **es un acto de carácter general**.

Las razones que tuvo la Sala para rectificar su posición, y, que de nuevo reitera, fueron, en esencia, las siguientes:

Aun cuando del artículo 236 del Decreto 2685 de 1999 o Estatuto Aduanero<sup>5</sup> parecería desprenderse que los actos de clasificación arancelaria son de

<sup>4</sup> Folios 62 a 64

<sup>5</sup> **ARTÍCULO 236. CLASIFICACIONES ARANCELARIAS.** A solicitud de los particulares, la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales podrá efectuar mediante resoluciones, clasificaciones arancelarias de conformidad con el Arancel de Aduanas Nacional.

Adicionalmente, cuando la citada entidad considere necesario armonizar los criterios que deban aplicarse en la clasificación de mercancías, según el Arancel de Aduanas Nacional, efectuará de oficio, mediante resolución motivada, clasificaciones arancelarias de carácter general.



Radicación 11-00-10-327-000-2009-0000000

Número Interno: 11-00-10-327-000-2009-0000000

Acto: INDUSTRIAS DEL MAÍZ S.A. CORN PRODUCTS ANDINA  
FALLO

contenido particular y concreto cuando la DIAN realiza la clasificación a solicitud de parte, y generales cuando la entidad efectúa la clasificación oficiosamente, lo que determina si el acto es de una u otra naturaleza **es su contenido y los efectos que pueda generar**<sup>6</sup>.

La clasificación arancelaria de una mercancía *"implica ubicarla en la nomenclatura del Arancel de Aduanas que (...) es un instrumento económico con el que se regula el intercambio comercial de un país con otros países". Ese instrumento comprende todas las mercancías susceptibles de comercio internacional a las que se les asigna un código numérico que las identifica de manera unívoca e inequívoca*<sup>7</sup>.

Las resoluciones de clasificación arancelaria de bienes crean situaciones jurídicas de carácter general y abstracto, pues, tienen como fin especificar la subpartida arancelaria de la nomenclatura del sistema integrado en la que clasifican las mercancías objeto de comercio exterior, clasificación a la que están sujetos todos los usuarios que realicen operaciones de comercio exterior.

El hecho de que la persona que solicita la clasificación arancelaria del bien o cualquier otra persona, pueda afectarse o beneficiarse con la clasificación del bien no implica que la resolución de clasificación arancelaria deje de tener contenido general y abstracto.

Ello, porque los efectos particulares del acto general de clasificación arancelaria solo se producen cuando los usuarios aduaneros importan las mercancías y

---

Para los efectos previstos en este artículo, la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales reglamentará lo relativo a la expedición de las mencionadas clasificaciones arancelarias.

Contra las clasificaciones arancelarias no procederá recurso alguno".

<sup>6</sup> En ese sentido, entre otras precisiones, citó jurisprudencia de la Sección Primera, en la que se señaló que *"Los actos generales son los que crean, modifican o extinguen una situación jurídica general, no relacionada directamente con alguna persona o cosa determinada; sus supuestos normativos o efectos jurídicos son abstractos, lo cual constituye su característica sustancial, debido a que las consecuencias o previsiones normativas que contemplan no están referidas a nadie individualmente identificado, sino que les son aplicables indistintamente a cualquier persona o cosa que llegare a encontrarse dentro de los supuestos descritos en el mismo* (Acción de Tutela 05001-23-31-000-2007-03042-01, providencia del 24 de enero de 2008, C.P. doctor Rafael E. Ostau de Lafont Pianeta.

<sup>7</sup> Ver sentencia de la Sala de 23 de junio de 2011, exp 16090.



Radicación 11-00-10-327-000-2009-00027-00

Número Interno: 17742

Actor: INDUSTRIAS DEL MAÍZ S.A. CORN PRODUCTS ANDINA  
FALLO

liquidan los tributos aduaneros correspondientes a la subpartida arancelaria declarada, caso en el cual, las autoridades aduaneras podrán verificar que la liquidación se haya hecho conforme con la clasificación arancelaria pertinente, ya mediante el cotejo directo con el Decreto que adoptó el Arancel de Aduanas ya a través de la aplicación directa de la resolución de clasificación arancelaria. *“En estos eventos, en caso de que prospere la acción de nulidad y restablecimiento del derecho contra la liquidación oficial de corrección del tributo aduanero, el restablecimiento del derecho se traduce en la firmeza de la declaración de importación”<sup>8</sup>.*

La nulidad simple de las resoluciones de clasificación arancelaria dictadas por la Subdirección Técnica de Gestión Aduanera no genera un restablecimiento del derecho, porque, la clasificación arancelaria se hace en consideración a las características de la mercancía objeto de clasificación y no del sujeto que la solicita. Por lo mismo, aunque el Consejo de Estado declare la nulidad de la clasificación, esta declaración no necesariamente implica que deba decir en qué subpartida clasifica arancelariamente el bien, puesto que el análisis que se hace en las acciones de nulidad simple se enfoca a establecer si el acto demandado es nulo por violación directa de la ley, por cualquiera de las causales previstas en el artículo 84 del C.C.A.

A su vez, en las acciones de nulidad y restablecimiento del derecho, además de lo anterior, *“se establece si el acto ha lesionado un derecho o ha ocasionado un daño que deba ser reparado, caso en el cual, la jurisdicción puede restablecer el derecho in natura, esto es, procurando devolver las cosas al estado en que se encontraban antes de la expedición del acto o resarcir el daño por equivalente, esto es, compensar el menoscabo patrimonial sufrido.”<sup>9</sup>*

Además, el artículo 157 de la Resolución 4240 de 2000, modificado por el artículo 51 de la Resolución 7002 de 2001, (reglamentarias del Decreto 2685 de 1999)

---

<sup>8</sup> Ibídem

<sup>9</sup> Ibídem



Radicación 11-00-10-327-000-2009-00027

Número Interno: 17742

Actor: INDUSTRIAS DEL MAÍZ S.A. CORN PRODUCTS ANDINA

FALLO

revé que las clasificaciones arancelarias expedidas mediante resolución serán de carácter general y de obligatorio cumplimiento.

Y, el artículo 28 [parágrafo] del Decreto 4048 de 2008, sobre las funciones de la Subdirección de Gestión Técnica Aduanera, también dispone que la clasificación arancelaria que realice esta Subdirección (numeral 7) es el criterio determinante y obligatorio para establecer el tratamiento tributario de los bienes sujetos a los tributos administrados por la DIAN, cuando dicha clasificación se tome como referencia para la aplicación o exclusión de impuestos<sup>10</sup>.

A su vez, la Sala precisó que *“como la clasificación arancelaria de las mercancías objeto de comercio exterior es relevante no solo para efectos de facilitar la formulación de la política comercial de los países, o para efectos estadísticos o de análisis o de investigación de estudios económicos, o para determinar el origen de las mercancías y facilitar las negociaciones internacionales, sino también para efectos de la tributación aduanera interna de cada país, a la Sección Cuarta del Consejo de Estado le compete resolver sobre las demandas tanto de nulidad simple como de nulidad y restablecimiento del derecho de los actos administrativos que determinen la clasificación arancelaria de las mercancías.”*<sup>11</sup>

De acuerdo con el criterio que se ha dejado expuesto, y que la Sala reitera, las resoluciones de clasificación arancelaria son actos administrativos de contenido general, demandables en acción de nulidad. En consecuencia, para ser obligatorias frente a los administrados deben publicarse en el Diario Oficial (artículos 43 del Código Contencioso Administrativo y 119 [parágrafo] de la Ley 489 de 1998).

Asimismo, pueden ser demandadas por cualquier persona (artículo 84 ibídem); en cualquier tiempo, a partir de su expedición (artículo 136 ib) y no requieren el agotamiento previo de la vía gubernativa (artículo 135 ib).

<sup>10</sup> Por el cual se modifica la estructura de la Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales.

<sup>11</sup> Ver sentencia de la Sala de 23 de junio de 2011, exp 16090.



14  
Radicación 11-00-10-327-000-2009-00027-00

Número Interno: 17742

Actor: INDUSTRIAS DEL MAÍZ S.A. CORN PRODUCTS ANDINA  
FALLO

Ahora bien, sobre la base de que la Resolución 4951 de 2005 era de contenido particular y concreto, la actora alegó que este acto fue indebidamente notificado por aviso del 12 de julio de 2005, motivo por el cual solo conoció su contenido el 9 de febrero de 2009, cuando la DIAN le entregó copia de dicha resolución.

A su turno, la DIAN sostuvo que el acto fue notificado en debida forma, por lo que la demanda debía presentarse hasta el 13 de noviembre de 2005. Por lo tanto, como la demanda se presentó el 8 de julio de 2009, la acción se encuentra caducada.

Comoquiera que la Sala rectificó su criterio en el sentido de que las resoluciones de clasificación arancelaria son actos de carácter general y abstracto, no es requisito de procedibilidad de esta acción que la demanda se presente dentro del término de caducidad.

Por el contrario, la demanda puede ser presentada en cualquier tiempo, como lo prevé el artículo 136 del Código Contencioso Administrativo.

Así las cosas, habida cuenta de que el acto demandado es de carácter general y su oponibilidad a la comunidad se cumplió con la publicación en el Diario Oficial 45.918 de 24 de mayo de 2005<sup>12</sup>, a partir de dicha fecha goza de obligatoriedad de carácter general, conforme con el artículo 43 del Código Contencioso Administrativo y, por tanto, podía ser demandada en cualquier tiempo<sup>13</sup>.

En consecuencia, por sustracción de materia se declarará impróspera la excepción de caducidad propuesta por la DIAN.

En relación con el cargo de falsa motivación, la Sala precisa lo siguiente:

La demandante sostuvo que la DIAN cambió la clasificación arancelaria del producto "Corn Gluten Meal" teniendo en cuenta la misma descripción del bien y

<sup>12</sup> Folio 98

<sup>13</sup> Ver sentencia de la Sala de 23 de junio de 2011, exp 16090.



Radicación 11-00-10-327-000-2009-00027

Número Interno: 17742

Acto: INDUSTRIAS DEL MAÍZ S.A. CORN PRODUCTS ANDINA  
FALLO

sin ninguna justificación fáctica o legal, puesto que no precisó cuál era la nueva información que había tenido en consideración para ordenar la reclasificación.

Pues bien, el 3 de marzo de 2005, la actora presentó a la DIAN la solicitud de clasificación arancelaria del producto "Corn Gluten Meal". En la descripción y características del bien, precisó que *"es un concentrado de proteína altamente digestible en todas las especies animales. Se obtiene en el fraccionamiento del grano de maíz por vía húmeda; contiene la mayor parte de la proteína del endospermo del grano, junto con pequeñas cantidades de fibra y almidón"*<sup>14</sup>

A la solicitud, allegó la ficha técnica del producto en inglés y español. En la parte inferior del documento decía "CONFIDENCIAL- NO REPRODUCIR"<sup>15</sup>

Previa solicitud de la DIAN de 7 de marzo de 2005<sup>16</sup>, la actora amplió la información sobre el "Corn Gluten Meal" en cuanto a la apariencia y propiedades físicas, composición cuantitativa para el 100%<sup>17</sup> y el proceso de obtención<sup>18</sup>. En el documento de proceso de obtención se lee que no debe ser reproducido "sin autorización expresa".

Mediante Resolución 3041 de 27 de abril de 2005, la Subdirección Técnica Aduanera de la DIAN clasificó el producto "Corn Gluten Meal" en la subpartida 23.09.90.90.00 del Arancel de Aduanas<sup>19</sup>, "como una preparación utilizada para la alimentación de los animales, no expresada en otra parte"<sup>20</sup>.

<sup>14</sup> Folio 144

<sup>15</sup> Folios 146 a 148

<sup>16</sup> Folio 143

<sup>17</sup> Sobre la información del producto, la actora presentó los siguientes datos: Apariencia: Sólido.

Color: Amarillo. Olor: característico a cereal.

Propiedades físicas. Densidad: 0.5-0.6 g/ml. Solubilidad en agua: insoluble. Granulometría: el 80% pasa a través de una malla 20" (Folio 153)

<sup>18</sup> Folios 150 a 152

<sup>19</sup> El artículo 236 del Estatuto Aduanero prevé que contra las clasificaciones arancelarias no procede recurso alguno.

<sup>20</sup> Folios 62 a 64



Radicación 11-00-10-327-000-2009-00027-00

Número Interno: 17742

Actor: INDUSTRIAS DEL MAÍZ S.A. CORN PRODUCTS ANDINA  
FALLO

De acuerdo con el Arancel de Aduanas vigente para el año 2005 (Decreto 4341 de 2004<sup>21</sup>), la clasificación del producto "Corn Gluten Meal" en la subpartida 23.09.90.90.00 "las demás", implica que pertenece a la partida 23.09 "Preparaciones de los tipos utilizados para la alimentación de los animales".

La Resolución 3041 de 2005 se notificó por correo certificado a la actora<sup>22</sup> y se publicó en el Diario Oficial 45.918 de 24 de mayo de 2005<sup>23</sup>.

Como considerandos de la resolución en mención, la DIAN previó en lo pertinente:<sup>24</sup>

"Que la empresa Industrias del Maíz S.A. Corn Products Andina, nit No .890.301.690-3, mediante formato radicado con el No 16234 de marzo 03 de 2005, presentó solicitud para la clasificación arancelaria del producto denominado técnicamente "CORN GLUTEN MEAL" y comercialmente "CORN GLUTEN MEAL".

[...]

"Que con la información suministrada se establece que la mercancía corresponde a un concentrado de proteína altamente digestible (sic) para todas las especies animales en forma de sólido de color amarillo, con olor característico a cereal, densidad 0.5-0.6 f/ml, insoluble en agua y con una granulometría tal que el 80% pasa a través (sic) un tamiz de malla 20"<sup>25</sup>.

Este producto es obtenido en el fraccionamiento del grano de maíz por vía húmeda y responde al siguiente análisis nutricional: humedad 7 a 13%, grasa cruda 5% máx, fibra cruda 2% máx, cenizas 3% máx, proteína 59% mín, almidón 20% máx, nutrientes digestibles totales 89% mín. Se utiliza en la preparación de alimentos para animales y se presenta en sacos de 50 kg y a granel".<sup>26</sup> (Resalta la Sala)

Por su parte, en la Resolución 4951 del 17 de junio de 2005, la DIAN revocó la Resolución 3041 del mismo año y clasificó el producto en mención en la

<sup>21</sup> Este Decreto fue derogado por el Decreto 4589 de 2006

<sup>22</sup> Folio 63 vto

<sup>23</sup> Folio 64

<sup>24</sup> Folios 62 y 63

<sup>25</sup> Esta descripción corresponde a la informada por la actora en el documento "CORN GLUTEN MEAL" (Folio 153).

<sup>26</sup> Esta es la información que aparece en el mismo documento del folio 153.



Radicación 11-00-10-327-000-2009-00027-50

Número Interno: 17742

Actor: INDUSTRIAS DEL MAÍZ S.A. CORN PRODUCTS ANDINA  
FALLO

subpartida 23.03.10.00.00 del Arancel de Aduanas, por tratarse de un subproducto de la industria del almidón<sup>27</sup>.

La nueva clasificación arancelaria que efectuó la DIAN del producto "Corn Gluten Meal" en la subpartida 23.03.10.00.00 implica que pertenece a la partida arancelaria 23.03<sup>28</sup>, como residuo de la industria del almidón y residuos similares (10.00.00).

La Resolución 4951 de 2005 fue notificada por aviso publicado en el periódico "Portafolio" el 12 de julio de 2005<sup>29</sup> y publicada en el Diario Oficial 45.974 del 19 de julio de 2005<sup>30</sup>.

En los considerandos de la Resolución 4951 de 2005, ahora demandada, en lo pertinente se lee<sup>31</sup>:

"Que la empresa Industrias del Maíz S.A. Corn Products Andina, nit No 890.301.690-3, mediante formato radicado con el No 16234 de marzo 03 de 2005, presentó solicitud para la clasificación arancelaria del producto denominado técnicamente "CORN GLUTEN MEAL" y comercialmente "CORN GLUTEN MEAL".

[...]

Que revisada la información suministrada y con base en nueva información consultada, se establece que la mercancía corresponde a un concentrado de proteína (sic) altamente digestible para todas las especies animales, en forma de sólido de color amarillo, con olor característico a cereal, densidad 0.5-0.6g/ml, insoluble en agua y con una granulometría tal que el 80% pasa a través (sic) un tamiz de malla 20".

Se obtiene como subproducto en el proceso de obtención de almidón de maíz por vía húmeda y responde al siguiente análisis nutricional: humedad 7 a 13%, grasa cruda 5% máx, fibra cruda 2% máx, cenizas 3% máx, proteína 59% mín, almidón 20% máx, nutrientes digestibles totales 89% mín. Se utiliza en la preparación de alimentos para animales y se presenta en sacos de 50 kg y a granel". (Resalta la Sala)

<sup>27</sup> Folios 57 y 58

<sup>28</sup> Residuos de la industria del almidón y residuos similares, pulpa de remolacha, bagazo de caña de azúcar y demás desperdicios de la industria azucarera, heces y desperdicios de cervecería o de destilería, incluso en «pellets».

<sup>29</sup> Folio 97

<sup>30</sup> Folio 98

<sup>31</sup> Folios 57 y 58



Radicación 11-00-10-327-000-2009-00027-00

Número Interno: 17742

Actor: INDUSTRIAS DEL MAÍZ S.A. CORN PRODUCTS ANDINA  
FALLO

Cabe anotar, que al comparar la resolución revocada y la que la revocó, se advierte que para clasificar la mercancía en dos subpartidas arancelarias distintas, la demandada tuvo en cuenta **motivos idénticos**, esto es, la información suministrada por la actora, con base en la cual *"la mercancía corresponde a un concentrado de proteína altamente digestible para todas las especies animales en forma de sólido de color amarillo, con olor característico a cereal, densidad 0.5-0.6g/ml, insoluble en agua y con una granulometría tal que el 80% pasa a través (sic) un tamiz de malla 20"*.

Así, de acuerdo con los considerandos del acto demandado, la única nueva "razón" que tuvo la DIAN para revocar la Resolución 3041 de 2005 y reclasificar el "Corn Gluten Meal" en la subpartida 23.03.10.00.00 del Arancel de Aduanas, fue la *"nueva información consultada"* por ésta.

No obstante, al revisar los **antecedentes administrativos del acto acusado** no existe prueba de cuál fue la nueva información consultada por la DIAN, ni, por ende, puede determinarse qué valor probatorio debía dársele.

Tampoco se advierte cómo esa "nueva información" que la DIAN dijo consultar, condujo a que la misma mercancía, que se insiste, según las Resoluciones 3041 y 4951 de 2005, corresponde a un concentrado de proteína altamente digestible para los animales, con el mismo análisis nutricional, dejara de ser "un producto obtenido en el fraccionamiento del grano de maíz por vía húmeda" y se convirtiera en un "subproducto en el proceso de obtención de almidón de maíz por vía húmeda".

Así las cosas, no existe prueba de la nueva información que, según el acto acusado, consultó la DIAN para reclasificar arancelariamente el producto "Corn Gluten Meal".

Como lo advirtió el Ministerio Público, solo al contestar la demanda, la DIAN trató de justificar su omisión, para lo cual sostuvo que revisó nuevamente la



Radicación 11-00-10-327-000-2009-00027-00

Número Interno: 17742

Actor: INDUSTRIAS DEL MAÍZ S.A. CORN PRODUCTS ANDINA

FALLO

información técnica suministrada por la actora y comparó el proceso de obtención descrito por ésta "con el que encontró en la literatura técnica", de donde concluyó "que el producto objeto de clasificación correspondía a lo que arancelariamente se conoce como un subproducto de la industria del almidón"<sup>32</sup>

Sin embargo, estas afirmaciones, además de que no pueden complementar las que se dejaron de hacer en el acto acusado, carecen de soporte probatorio. En efecto, no aparece en el expediente cuál fue la "literatura técnica" que tuvo en cuenta la DIAN para arribar a la conclusión a la que llegó en la Resolución 4951 de 2005.

Tampoco resulta claro qué es la "literatura técnica" para efectos de la clasificación arancelaria de una mercancía y cuál sería el valor probatorio de ésta.

Todo lo anterior corrobora que el acto demandado está viciado de nulidad porque fue falsamente motivado. En efecto, según la Resolución 4951 de 2005, la reclasificación de la partida arancelaria obedeció a la información que había suministrado la actora -cuando se expidió la Resolución 3041 de 2005-, que no podía dar lugar al cambio de la subpartida arancelaria de la mercancía, pues, llevaba a concluir que el producto "Corn Gluten Meal" es un concentrado de proteína altamente digerible para todas las especies animales, que se obtiene por el fraccionamiento del grano de maíz por vía húmeda.

Además, en el acto demandado se precisa que dicha reclasificación también se debió a la nueva información consultada", hecho que no está probado en el expediente.

Sobre el particular, reitera la Sala que existe falsa motivación del acto demandado si se demuestra que "*los hechos que la Administración tuvo en cuenta como motivos determinantes de la decisión no estuvieron debidamente probados dentro de la actuación administrativa*"<sup>33</sup>. En este caso, el motivo determinante de

<sup>32</sup> Folio 166

<sup>33</sup> Sentencia de 25 de junio de 2011, exp 16090 C.P.doctor Hugo Fernando Bastidas Bárcenas.



Radicación 11-00-10-327-000-2009-0002

Número Interno: 177

Actor: INDUSTRIAS DEL MAÍZ S.A. CORN PRODUCTS ANDINA

FALLO

la revocatoria de la clasificación arancelaria fue precisamente la nueva información que la DIAN consultó, hecho que, se insiste, no se encuentra probado en el proceso.

Correlativamente, al reclasificar la mercancía sin que existiera una información clara y fidedigna que permitiera la modificación de la subpartida arancelaria, el acto también incurrió en falsa motivación dado que *"la Administración omitió tener en cuenta hechos que sí estaban demostrados y que si hubiesen sido considerados habrían conducido a una decisión sustancialmente diferente."*<sup>34</sup> En este caso, está demostrado que, según la información existente en el proceso, esto es, la suministrada por la actora, el producto "Corn Gluten Meal" no podía ser reclasificado arancelariamente como lo hizo la demandada.

De otra parte, no es aceptable el argumento de la DIAN en el sentido de que como la demandante solicitó no reproducir el documento en donde se fija el proceso para la obtención del "Corn Gluten Meal", no pudo describir dicho proceso en el acto acusado. Ello, porque el proceso de obtención del "Corn Gluten Meal" que la demandante aportó fue para demostrar que dicho producto se obtiene **"en el fraccionamiento del grano de maíz por vía húmeda"**<sup>35</sup>. No obstante, lo que concluye el acto acusado es que el "Corn Gluten Meal" **se obtiene como subproducto de almidón de maíz por vía húmeda**, conclusión que no tiene soporte en la información suministrada por la actora.

Las razones que anteceden son suficientes para anular la Resolución 4951 de 2005, expedida por la DIAN, sin que haya lugar a ordenar el restablecimiento del derecho, por las razones que se expusieron al precisar que, conforme con la nueva orientación de la Sala, dicho acto es de contenido general e impersonal.

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

<sup>34</sup> Ibidem

<sup>35</sup> Folios 144 y 150 a 152.



Radicación 11-00-10-327-000-2009-00027-00

Número Interno: 17742

Actor: INDUSTRIAS DEL MAÍZ S.A. CORN PRODUCTS ANDINA

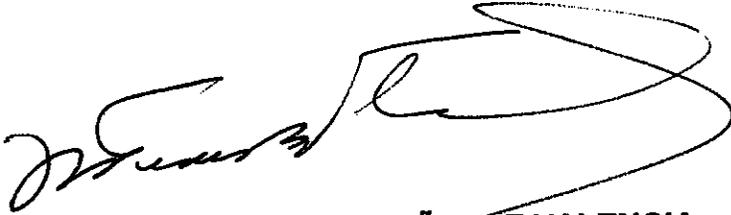
**FALLA**

1. Por sustracción de materia, **DECLÁRASE** impróspera la excepción de caducidad de la acción.
2. **DECLÁRASE** la nulidad de la Resolución 4951 del 17 de junio de 2005, por medio de la cual la Subdirección Técnica Aduanera de la DIAN revocó la Resolución 3041 de 27 de abril de 2005 y clasificó el producto "Corn Gluten Meal" en la subpartida arancelaria 23.03.10.00.00.
3. **RECONÓCESE** personería para actuar a la abogada Sandra Patricia Moreno Serrano, como apoderada de la DIAN, en los términos del poder que figura en el folio 188.

Cópiese, notifíquese, devuélvase el expediente al Tribunal de origen y cúmplase.

Se deja constancia de que la anterior providencia fue estudiada y aprobada en sesión de la fecha.

  
**HUGO FERNANDO BASTIDAS BÁRCENAS**  
 Presidente de la Sección

  
**MARTHA TERESA BRICEÑO DE VALENCIA**

  
**WILLIAM GIRALDO GIRALDO**

  
**CARMEN TERESA ORTIZ DE RODRIGUEZ**

**Nota:** (18-01-2013) Se expidió primera copia que presta mérito ejecutivo, de la sentencia proferida por esta corporación, a petición de la Dra. DIANA CABALLERO AGUDELO T.P. 34.950 del C.S.J.

CF. HT 14/12



CONSEJO DE ESTADO  
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO  
SECCION CUARTA

SECRETARIA

En la fecha 17 AUG 2012  
notificó personalmente a la Señora Procuradora  
6a. Delegada la providencia anterior, Impuesta  
firma

*Moroulaní*

C O N S T A N C I A

Para notificar a las partes la anterior providencia, se fija el  
presente EDICTO en lugar público de la Secretaría por el  
término legal de 3 días hoy 21 a las 8 a. m.

El Secretario,

*[Signature]*

21 AGO. 2012



SECCIÓN CUARTA  
SECRETARÍA

Son copias auténticas tomadas del expediente, expedidas en Bogotá D.C. el 23 de mayo de 2018, correspondiente a la sentencia de 25 de junio de 2012 (folios 207-227 y vuelto), notificada por edicto fijado el 21 de agosto de 2012 y ejecutoriada el 28 de agosto de 2012, proferida dentro del proceso: 11001032700020090002700 (17742) DEMANDANTE: INDUSTRIAS DEL MAÍZ S.A. CORN PRODUCTS ANDINA. DEMANDADO: DIAN. Esta copia se expide a solicitud del Tribunal Administrativo de Bolívar.

*[Signature]*  
RAUL GIRALDO LONDOÑO  
Secretario