



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOLÍVAR**  
**CENTRO AVENIDA VENEZUELA**  
**SISTEMA ESCRITURAL**

**SIGCMA**

**NOTIFICACION DE SENTENCIAS POR EDICTO ART.323 C.P.C.**

**EDICTO: N° 010**

<b>MAGISTRADO PONENTE</b>	<b>DR: JOSE RAFAEL GUERRERO LEAL D-05</b>
<b>RADICACION EN JS XXI</b>	<b>13-001-23-31-001-2001-00821-00-</b>
<b>MEDIO DE CONTROL</b>	<b>ACCION DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO</b>
<b>DEMANDANTE:</b>	<b>SOCIEDAD ALVAREZ Y COLLIN S-A</b>
<b>DEMANDADO :</b>	<b>U-A-E DIAN</b>
<b>N° FOLIOS DE LA PROVIDENCIA</b>	<b>16 (525-540)</b>
<b>CUADERNO</b>	<b>PRINCIPAL</b>
<b>FECHA DE SENTENCIA</b>	<b>DIECIOCHO DE OCTUBRE DE DOS MIL DIECINIUEVE (18-10-2019)</b>

PARA NOTIFICAR A LAS PARTES LA SENTENCIA N° 299/2019 SALA DE DICISION N° 01 SE FIJA EL PRESENTE EDICTO EN UN LUGAR PUBLICO Y VISIBLE DE ESTA SECRETARIA, POR EL TERMINO DE TRES (3) DIAS.-  
 Cartagena. CATORCE (14) DE NOVIEMBRE DEL AÑO DOS MIL DIECINUEVE(2019) A LAS OCHO DE LA MAÑANA (08:00 AM)

EL SECRETARIO GENERAL:

JUAN CARLOS GALVIS BARRIOS

**CONSTANCIA**

EN LA FECHA VENCE EL TÉRMINO DE TRES (3) DÍAS QUE PERMANECIÓ FIJADO EL PRESENTE EDICTO. Cartagena, DIECIOCHO (18) DE NOVIEMBRE DEL AÑO DOS MIL DIECINUEVE (2019) siendo las CINCO (5:00) de la tarde.

EL SECRETARIO GENERAL:

JUAN CARLOS GALVIS BARRIOS

PROYECTO  
 JOBEGAR

[Escriba aquí]

*Avenida Venezuela, Calle 33 No. 8-25 Edificio Nacional-Primer Piso*  
*E-Mail: [stadcgena@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:stadcgena@cendoj.ramajudicial.gov.co)*  
*Teléfono: 6642718*





13001-23-31-001-2001-00821-00

Cartagena de Indias D. T. y C., dieciocho (18) de octubre de dos mil diecinueve (2019)

Medio de control	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
Radicado	13001-23-31-001-2001-00821-00
Accionante	SOCIEDAD ALVAREZ Y COLLINS S.A.
Accionado	DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES -DIAN
Tema	<i>Liquidación oficial de corrección.</i>
Magistrado Ponente	JOSE RAFAEL GUERRERO LEAL

TURNO AL DESPACHO: 24 DE AGOSTO DE 2018

Procede la Sala Fija No. 01 del Tribunal Administrativo de Bolívar a proferir sentencia de primera instancia respecto de la demanda en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, presentada por la parte demandante **SOCIEDAD ALVAREZ Y COLLINS S.A.**, a través de apoderado judicial contra la **DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES -DIAN**.

## I.- ANTECEDENTES

### 1. La demanda.

#### 1.1 Hechos relevantes planteados por el accionante.

Se señalan como fundamentos fácticos de la demanda los que se relata a continuación:

- Que los funcionarios de la División de Fiscalización de la DIAN aprehendieron mediante actas Nros. 000089, 000074, 000106, 000049, 000050, 000090, 000039, 000069, 000071, 000042, 000072, 000093, 000047, 000070, 000099, 000094, 000104 mercancías que estaban en disposición de la parte demandante.
- Que posteriormente la DIAN profirió pliego de cargo sobre las mercancías aprehendidas.
- Que la DIAN expidió resoluciones mediante las cuales se decretó el decomiso de las mercancías aprehendidas a través de las Resoluciones 003441 del 25 de octubre de 2000; 003467 del 27 de octubre de 2000; 003443 del 25 de octubre de 2000; 003465 del 27 de





13001-23-31-001-2001-00821-00

octubre de 2000; 003437 del 25 de octubre de 2000; 003468 del 27 de octubre de 2000; 003449 del 25 de octubre de 2000; 003444 del 25 de octubre de 2000; 003435 del 25 de octubre de 2000; 003440 del 25 de octubre del 2000; 003448 del 25 de octubre de 2000; 003436 del 25 de octubre de 2000; 003466 del 27 de octubre de 2000; 003438 del 25 de octubre de 2000; 003447 del 25 de octubre de 2000; 003439 del 25 de octubre de 2000 y la 003445 del 25 de octubre de 2000.

- Que el demandante interpuso recurso de reconsideración, el cual fue denegado confirmando las resoluciones mediante las cuales se decretó el decomiso de las mercancías aprehendidas.
- Señala que algunas de las mercancías decomisadas no fueron debidamente identificadas con su serial correspondiente.
- La mercancía decomisada con acta de aprehensión No. 000342 del 2 de mayo de 2000, fue legalmente adquirida por la parte actora por compra hecha a la empresa PRACO S.A.
- La maquinaria aprendida por acta No. 00047 del 25 de marzo de 1999 y 000094 del 4 de abril de 1999, había sido legalmente adquirida al señor JOSE RICARDO SALAS BASTO.
- La mercancía identificada en las Resoluciones 003448 y 003376 es la misma.

## **1.2 Las pretensiones de la demanda**

**"PRIMERO:** Se declare la nulidad de las Resoluciones 003441 del 25 de octubre de 2000; 003467 del 27 de octubre de 2000; 003443 del 25 de octubre de 2000; 003465 del 27 de octubre de 2000; 003437 del 25 de octubre de 2000; 003468 del 27 de octubre de 2000; 003449 del 25 de octubre de 2000; 003444 del 25 de octubre de 2000; 003435 del 25 de octubre de 2000; 003448 del 25 de octubre de 2000; 003436 del 25 de octubre de 2000; 003466 del 27 de octubre de 2000; 003438 del 25 de octubre de 2000; 003447 del 25 de octubre de 2000; 003439 del 25 de octubre de 2000 y la 003445 del 25 de octubre de 2000 proferidas por la División de Liquidación de Administración Especial de Aduanas de Cartagena, Unidad Administrativa Especial, Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, mediante las cuales se decretó el DECOMISO ADMINISTRATIVO de mercancías de propiedad de ALVAREZ Y COLLINS S.A.

**SEGUNDO:** Se declare la nulidad de las Resoluciones 000158 del 25 de enero de 2001; 000157 del 25 de enero de 2001; 000147 del 25 de enero de 2001; 000149 del

13001-23-31-001-2001-00821-00

25 de enero de 2001, 000148 del 25 de enero de 2001; 000156 del 24 de mayo de 2000; 000182 del 29 de enero de 2001; 000187 del 29 de enero de 2001; 000183 del 29 de enero de 2001; 000184 del 29 de enero de 2001; 000180 del 29 de enero de 2001; 000155 del 25 de enero de 2001; 000150 del 25 de enero de 2001; 000152 del 25 de enero de 2001; 000151 del 25 de enero de 2001; 000179 del 29 de enero de 2001 y la 000153 del 25 de enero de 2001 proferidas por la División de Liquidación de Administración Especial de Aduanas de Cartagena, Unidad Administrativa Especial, Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, mediante las cuales se desataron desfavorablemente los Recursos de Reconsideración interpuestos contra las Resoluciones enunciadas en el primer punto de estas pretensiones.

**TERCERO:** Como consecuencia de las anteriores declaraciones y a título de restablecimiento del derecho se **DECLARE** que las **ORDENES** de **DECOMISO** proferidas por la División de Liquidación respecto de las mercancías aprehendidas, son violatorias de las disposiciones legales.

**CUARTO:** Que se **CONDENE** a la **NACIÓN**, **MINISTERIO DE HACIENDA Y CREDITO PÚBLICO**, **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL**, **DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES** a **INDEMNIZAR** a **ALVAREZ & COLLINS S.A.** el monto de los perjuicios causados con la actuación de la Administración, y que se logren demostrar en el curso del presente proceso.

**QUINTO:** Que se condene en costas y perjuicios a la demandada".

## 1.2 Normas violadas y concepto de violación.

La parte demandante señala que la División de Fiscalización profiere los Pliegos de Cargos presentando la proposición de decomiso de la mercancía encartada con base en la circunstancia fáctica consistente en que la modalidad de importación temporal a largo plazo a la que había sido sometida, se encontraba vencida.

Además argumenta que el decomiso contemplado en el literal c) del artículo 46 del Decreto 1909/92 para la hipótesis referente al vencimiento de la modalidad de importación temporal difiere sustancialmente del señalado en el inciso 3º exige la no existencia de tal documento.

Finalmente señala que la decisión de la División de Fiscalización de decomisar la mercancía se fundamenta en que la mercancía se hallaba de manera ilegal en el territorio nacional por no haber sido sometida a régimen aduanero alguno, infiriendo de qué se trataba de mercancía no amparada con una declaración de importación conforme al artículo 72 inciso 1º del decreto 1909 de 1992.

13001-23-31-001-2001-00821-00

Por lo tanto, considera que hubo un rompimiento del régimen jurídico consignado en los pliegos, con respecto a lo enunciado en las resoluciones de decomiso, pues se sustentaron en premisas fácticas y jurídicas diferentes.

Señala que esa situación le impidió a la parte actora ejercitar su derecho de defensa y contradecir los argumentos señalados por la DIAN, pues los mimos no guardaban relación.

Por otro lado, la parte demandante señala que los actos demandados vulneran el contenido del artículo 72, inciso 1° del Decreto 1909 de 1992 por aplicación indebida, por cuanto esta preceptiva resulta aplicable en los casos de ausencia total de declaración de importación, pero no en eventos en los cuales haya vencido el plazo de la importación temporal, pues en este último caso se debe dar aplicación al artículo 46 del Decreto 1909 de 1992.

En igual sentido aduce que se presentó una violación por aplicación indebida de los artículos 1° y 2° del Decreto 2274 de 1989 lo cual ocasiona la transgresión del derecho de defensa y debido proceso, al cambiar la tipificación de la conducta descrita en el pliego de cargos al momento de imponer la sanción.

Argumenta que los actos adolecen de falsa motivación, porque las decisiones se motivaron en consideraciones equivocadas.

### **Contestación de la demanda**<sup>1</sup>.

La entidad demandada contestó la demanda en el término concedido, oponiéndose a las pretensiones solicitadas, argumentando como razones de defensa las siguientes:

Indica que las mercancías decomisadas inicialmente tenían soporte en declaraciones de importación temporal, pero al finalizar el plazo y no definirse su situación jurídica, las mercancías quedaron sin soporte jurídico para su permanencia en el país, en situación irregular sin amparo alguno.

Señala que no hubo vulneración del debido proceso de la sociedad demandante, ya que sus afirmaciones parten de una interpretación

<sup>1</sup> Folios 482- 500 cdr.1



13001-23-31-001-2001-00821-00

errónea de los hechos ocurridos y de las normas aduaneras aplicadas en el presente proceso.

Menciona que en el procedimiento administrativo no se cambiaron los hechos y fundamentos jurídicos para la determinación del decomiso, pues se mantuvieron los mismos cargos, respecto de la finalización del plazo para la importación temporal sin que se hubiera realizado declaración ordinaria, por lo que la mercancía aprehendida no se encontraba respaldada por ningún documento de importación para el momento de la imposición de la medida.

Añade que la DIAN efectuó una interpretación sistemática de las normas aduaneras aplicables a la materia, las cuales no resultan incompatibles, sino que se complementan.

Respecto de los hechos añadidos con la corrección de la demanda, sobre la inconsistencia en la identificación de las mercancías, señala que se trata de argumentos nuevos no planteados en sede administrativa.

Señala que la mercancía importada por el demandante, tenía respaldo aduanero en la declaración de importación temporal a largo plazo, pero al vencimiento del término de la modalidad, esta declaración deja de ser útil jurídicamente para amparar legalmente la permanencia de la mercancía en el territorio nacional, por eso se configura la causal prevista por el artículo 72 del Decreto 1909 de 1992.

**2. Trámite procesal de primera instancia**

Con auto de fecha veinticuatro (24) de mayo de dos mil dos (2002)<sup>2</sup>, se admitió la demanda presentada por la sociedad ALVAREZ Y COLLINS S.A., a través de apoderado judicial contra la DIAN. Mediante auto de fecha tres (03) de julio de dos mil tres (2003) el despacho informa que recibió escrito de adición de demanda por la parte demandante (Fl. 502 Cdr. 1). Mediante auto de fecha diecinueve (19) de agosto de dos mil tres (2003), se admitió la adición de la demanda presentada por la parte demandante ALVAREZ Y COLLINS S.A. (Fl. 503 Cdr.1). Mediante auto de fecha veintiséis (26) de julio del dos mil cinco (2005) se abrió el proceso a pruebas (Fl. 526 Cdr.1). Mediante auto de fecha veintitrés (23) de mayo de dos mil dieciocho (2018) se cerró periodo probatorio y se corrió traslado a las partes para que presentaran alegatos de conclusión (folio 641).

<sup>2</sup> Folios 436 cdr.1



### **3. Alegaciones**

La parte Demandante no presentó alegatos de conclusión.

La parte demandada alegó de conclusión, reafirmando en los argumentos expuestos en el escrito de contestación de la demanda manifestando que los actos administrativos impugnados se ajustan a la normatividad sustancial y procedimental que regula la materia, aplicable para la época de los hechos del asunto en controversia, entre los cuales se encuentran el Decreto 1909 de 1992, la Resolución 1794 de 1993 y el Decreto 1800 de 1994. Además, los funcionarios que participaron en su expedición lo hicieron en ejercicio de sus competencias legales, observando estrictamente el cumplimiento de los principios que rigen la función pública conforme a lo dispuesto en la Constitución Política y la Ley. De lo anterior, solicita que por no haberse desvirtuado la presunción de legalidad que ampara los actos administrativos demandados que se niegue las pretensiones de la demanda por improcedentes y porque los actos demandados fueron debidamente expedidos y con respeto a los derechos al debido proceso, defensa y contradicción. (Fls. 643-657 cdr.2)

### **4. Concepto del Ministerio Público**

El Ministerio Público no rindió concepto de fondo.

## **II. CONTROL DE LEGALIDAD**

Revisado el expediente no se observan vicios que acarreen la nulidad del proceso o impidan proferir decisión, se procede a resolver la alzada.

## **III. CONSIDERACIONES**

### **1. Competencia**

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 132 del Código Contencioso Administrativo este Tribunal es competente para proferir decisión de primera instancia en el asunto bajo estudio.

### **2. ASUNTO DE FONDO**

#### **2.1. Problema jurídico.**

La Sala encuentra que en el presente asunto se debe resolver el siguiente problema jurídico:



¿Se encuentran viciados de nulidad los actos administrativos demandados mediante los cuales se dispuso el decomiso de una mercancía de propiedad de la sociedad demandante, por vulneración del debido proceso, infracción a las normas en que debía fundarse y falsa motivación?

### 3. Tesis de la Sala

La Sala sustentará que la sentencia de primera instancia debe ser confirmada, toda vez que no existió vulneración del derecho de defensa y principio de correspondencia en los actos acusados, pues los cargos formulados a la parte actora siempre fueron los mismos, y a su vez, no hubo indebida aplicación de las normas en que debía fundarse y no se acreditó la falsa motivación alegada, como se pasa a explicar.

### 4. Marco normativo y jurisprudencial.

#### 4.1. De la importación temporal

El artículo 39 del Decreto 1909 de 1992 definía la importación temporal en los siguientes términos:

**"Artículo 39°.- Importación temporal:** Es la importación al territorio nacional, con suspensión de tributos aduaneros, de determinadas mercancías destinadas a la reexportación en un plazo señalado, sin haber experimentado modificación alguna, que de ellas se haga, y con base en la cual su disposición quedará restringida.

*No podrán importarse bajo esta modalidad mercancías fungibles, ni aquellas que no puedan ser plenamente identificadas."*

A su turno, el artículo 40 *ibídem*, en cuanto a la importación a largo plazo, disponía:

**"Artículo 40.- Clases de Importación Temporal:** Las importaciones temporales podrán ser:

(...)

b).- De largo Plazo, cuando se trate de bienes de capital, representados por máquinas, equipos, material de transporte y sus accesorios, partes y repuestos, que vengán en el mismo embarque. El plazo máximo de esta importación será de cinco (5) años.





13001-23-31-001-2001-00821-00

*La Dirección de Aduanas Nacionales determinará, conforme a los parámetros señalados en este artículo, la mercancía que podrá ser objeto de importación temporal o de corto o de largo plazo.*

*Parágrafo. En casos especiales, la Dirección de Aduanas Nacionales podrá conceder un plazo mayor a los máximos señalados en este artículo, cuando el fin al cual se destine la importación así lo requiera; de igual manera, podrá permitir la importación temporal de accesorios, partes y repuestos para bienes de capital importados temporalmente.*

*En estos eventos, con anterioridad a la presentación de la declaración de importación, deberá obtenerse la autorización correspondiente."*

En cuanto a la finalización de la importación temporal, el artículo 46 del Decreto 1909 de 1992 determinaba los eventos de terminación, así:

**"Artículo 46.- Terminación de la importación temporal.**

*La importación temporal se termina por la presentación de uno de los siguientes eventos;*

- a) Reexportación de la mercancía;*
- b) Importación ordinaria;*
- c) Decomiso de la mercancía, cuando vencido el término señalado en la declaración de importación no se cancelaron los tributos aduaneros, ni la mercancía se reexportó; o por incumplimiento de cualquiera de las obligaciones inherentes a la importación temporal;*
- d) Abandono de la mercancía aceptado por la Aduana; y,*
- e) Destrucción de la mercancía por fuerza mayor o caso fortuito demostrados ante la Dirección de Aduanas Nacionales."*

Como se puede apreciar, el artículo en comento listaba varias formas de terminación del régimen de importación temporal, que podrían clasificarse como normales y anormales, en la medida que fueran precedidas o no del incumplimiento del régimen como tal.

Formas normales de terminación del régimen eran la reexportación, la importación ordinaria, el abandono y la destrucción (literales a), b), d) y e)). La forma anormal de terminación de la modalidad era el decomiso derivado del hecho de no haber pagado los tributos aduaneros, de no haber reexportado la mercancía o de haber incumplido cualquier obligación inherente al régimen de importación temporal. Esta medida administrativa se tomaba, además, sin perjuicio de la efectividad de la garantía otorgada para respaldar el cumplimiento del régimen de importación temporal.



Sin embargo, el artículo 46 del Decreto 1909 de 1992, fue modificado, posteriormente, de manera tácita, por el Decreto 2492 de 1999<sup>3</sup>, y, de manera expresa por los Decretos 2685 de 1999<sup>4</sup>, 1198 de 2000<sup>5</sup> y 1232 de 2001<sup>6</sup>.

En cuanto al régimen del incumplimiento, el Decreto 2492 dejó vigente la obligación de pagar los tributos aduaneros y la de finalizar el régimen de importación temporal. Así mismo, la de garantizar, con póliza de seguros, tanto el pago de los tributos, como la finalización del régimen. Sin perjuicio, en todo caso, de la aprehensión y decomiso de la mercancía.

---

<sup>3</sup> DIARIO OFICIAL 43.819 DECRETO 2492 15/12/1999 El artículo 4° del Decreto 2492 de 1999 dispuso lo siguiente: El presente decreto rige desde la fecha de su publicación y hasta el 1o. de abril del año 2000 y deroga los incisos 2o. y 3o. del artículo 41 del Decreto 1909 de 1992, los artículos 214 y 215 del Decreto 2666 de 1984 y los incisos 2o., 3o. y 4o. del artículo 222 del Decreto 2666 de 1984." Este Decreto fue prorrogado, a su vez, hasta el 30 de junio de 2000, por el Decreto 558 de 2000.

La norma decía:

**"ARTICULO 1o. LIQUIDACIÓN DE TRIBUTOS ADUANEROS EN LA IMPORTACIÓN TEMPORAL DE LARGO PLAZO.** En la declaración de importación temporal de largo plazo, se liquidarán los tributos aduaneros en dólares de los Estados Unidos de Norteamérica a las tarifas vigentes en la fecha de su presentación y se señalará el término de permanencia de la mercancía en el territorio nacional.

Los tributos aduaneros así liquidados se distribuirán en cuotas semestrales iguales por los términos de permanencia de la mercancía en el territorio nacional. Las cuotas se pagarán por semestres vencidos, para lo cual se convertirán a pesos colombianos a la tasa de cambio vigente para efectos aduaneros en el momento de su pago.

Cuando la importación temporal de largo plazo esté precedida de un contrato de arrendamiento con o sin opción de compra, el total de los tributos aduaneros liquidados se dividirá en tantas cuotas como cánones de arrendamiento se hayan pactado en el respectivo contrato de arrendamiento. El pago de cada cuota se realizará con una anticipación de quince días a la fecha en que deban remesarse al exterior los pagos por concepto del canon de arrendamiento.

Cuando la duración del contrato sea superior a cinco (5) años, con la última cuota correspondiente a este período se deberá pagar el saldo de los tributos aduaneros no cancelados.

**ARTICULO 2o. PAGO DE LAS CUOTAS EN LA IMPORTACIÓN TEMPORAL DE LARGO PLAZO.** El pago oportuno de las cuotas permite al interesado la utilización de la mercancía en cualquier obra de su interés.

Si el pago no se realiza oportunamente, el interesado podrá efectuar el pago de la cuota atrasada dentro de los tres meses siguientes a su vencimiento, liquidándose los intereses moratorios de que trata el artículo 77 del Decreto 1909 de 1992.

Vencido este término sin que se hubiere producido el pago, la autoridad aduanera declarará el incumplimiento de la obligación y **dispondrá la efectividad de la garantía y la aprehensión de la mercancía.**"

<sup>4</sup> Diario Oficial No. 43.834 del 30 de diciembre de 1999. El artículo 573 sobre la vigencia dispuso: "El presente Decreto rige, previa su publicación, a partir del 1o. de julio del año 2000.

<sup>5</sup> Diario Oficial No 44.062. del 29 de junio de 2000.

<sup>6</sup> Diario Oficial 44.471, de 29 de junio de 2001.



13001-23-31-001-2001-00821-00

El artículo 156 del Decreto 2685 de 1999, por su parte, aunque derogó el artículo 46 del Decreto 1909 de 1992, nunca entró a regir, pues antes de que entrara en vigencia dicho decreto, el Gobierno expidió el Decreto 1198 de 2000, cuyo artículo 15 modificó el literal c) del artículo 156 del Decreto 2685 de 1999. Decían los textos de las citadas normas:

<b>DECRETO 2685 DE 1999</b>	<b>DECRETO 1198 DE 2000</b>
c) La aprehensión y decomiso de la mercancía, cuando vencido el término señalado en la Declaración de Importación ésta no se haya reexportado, o cuando no se cancelen los tributos aduaneros en la oportunidad establecida en el artículo 146 <sup>7</sup> del presente Decreto, o por incumplimiento de cualquiera de las obligaciones inherentes a la importación temporal;	c) <Literal modificado por el artículo 15 del Decreto 1198 de 2000. El nuevo texto es el siguiente:> La aprehensión y decomiso de la mercancía, cuando vencido el término señalado en la Declaración de Importación ésta no se haya reexportado, o por incumplimiento de cualquiera de las obligaciones inherentes a la importación temporal, o cuando no se cancelen los tributos aduaneros en la oportunidad establecida en el inciso tercero del artículo 145 <sup>8</sup> del presente decreto, salvo cuando en este último caso, se haya hecho efectiva la garantía.

Como se puede apreciar, el Decreto 2685 de 1999 consagraba como causal de aprehensión y decomiso, el incumplimiento de cualquier obligación inherente a la importación temporal. El Decreto 1198 de 2000 también, sólo que, para el incumplimiento de la obligación de pago de los tributos aduaneros en la oportunidad legalmente establecida, previó que la medida de decomiso se pudiera reemplazar por la de la efectividad de la garantía. Para el caso del incumplimiento por no finalizar el régimen, la

<sup>7</sup> **Texto original del Decreto 2685 de 1999:** ARTICULO 146. PAGO DE LAS CUOTAS CORRESPONDIENTES A LOS TRIBUTOS ADUANEROS. El pago de las cuotas correspondientes a los tributos aduaneros deberá efectuarse en los términos señalados en este Decreto, en los bancos o entidades financieras autorizadas para recaudar por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales.

El pago oportuno de las cuotas permite al interesado la utilización de la mercancía en cualquier obra de su interés. Si el pago no se realiza oportunamente, el interesado podrá cancelar la cuota atrasada dentro de los tres (3) meses siguientes a su vencimiento, liquidándose los intereses moratorios de que trata el artículo 543 de este Decreto. Vencido este término sin que se hubiere producido el pago, la autoridad aduanera declarará el incumplimiento de la obligación y dispondrá la efectividad de la garantía y la aprehensión de la mercancía.

<sup>8</sup> El artículo 145 del Decreto 2685 de 1999, no tenía inciso tercero, pero el artículo 14 del Decreto 1198 de 2000 que modificó el artículo 146 del Decreto 2685 de 1999 contemplaba el plazo de los tres meses adicionales que tenía el importador como oportunidad para el pago de las cuotas de tributos aduaneros causadas en la importación temporal.





13001-23-31-001-2001-00821-00

norma siguió consagrando como causal de decomiso, el hecho de no haber reexportado la mercancía.

Las normas citadas mantuvieron el régimen estricto de incumplimiento por la no terminación de la modalidad de importación. Es más, revisado el Decreto 2685 de 1999 se aprecia que consagró una infracción administrativa aduanera que sancionaba con multa al importador que no finalizara la modalidad de importación.<sup>9</sup>. De manera que, el incumplimiento por no terminarlo acarrearba las siguientes consecuencias: (i) decomiso de la mercancía, (ii) sanción pecuniaria y (iii) efectividad de la garantía.

Tanto el decomiso como la sanción eran imputables al importador. en cuanto a la efectividad de la garantía, aunque es un hecho que por supuesto afecta de manera indirecta al importador, es un asunto que concierne directamente a la Compañía aseguradora en calidad de garante y porque al constituir la póliza en beneficio de la DIAN, renuncia al beneficio de excusión.

Conforme con esos presupuestos, la Sala advierte que hay dos obligaciones básicas que se deben cumplir en el régimen de importación temporal para reexportación en el mismo estado: (i) la obligación referida al pago de tributos aduaneros y (ii) la obligación referida a la terminación del régimen de importación temporal. De manera que, en la práctica, pueden ocurrir las siguientes situaciones generales:

- Que el importador incumpla el pago de una o más de las cuotas de tributos aduaneros.
- Que el importador no finalice el régimen de importación temporal para reexportación en el mismo estado.
- Que el importador no pague una o más de las cuotas de tributos aduaneros y, además, no finalice el régimen de importación temporal para reexportación en el mismo estado.

#### **4.2. Del decomiso de la mercancía**

Hay dos obligaciones básicas que se deben cumplir en el régimen de importación temporal para reexportación en el mismo estado: (i) la

<sup>9</sup> El texto original del numeral 2.5. del artículo 482 del Decreto 2685 de 1999 consagraba como falta grave, sancionable con multa de 20 a 50 salarios mínimos legales mensuales vigentes por cada infracción por el hecho de "No terminar las modalidades de importación temporal o suspensivas de tributos aduaneros". Esta norma fue modificada por el artículo 38 del Decreto 1232 de 2001 en el sentido de calificarla como falta leve (numeral 3.4. del artículo 482 D. 2685 de 1999) con multa de siete salarios mínimos legales mensuales vigentes, por cada infracción.



13001-23-31-001-2001-00821-00

obligación referida al pago de tributos aduaneros y (ii) la obligación referida a la terminación del régimen de importación temporal. Para cubrir el riesgo por el incumplimiento de cualquiera de estas obligaciones, se exige la constitución de las pólizas de cumplimiento.

Previó el artículo 45 del decreto 1909 de 1992:

**"ARTÍCULO 45. Modificación de la modalidad.** Cuando en una importación temporal se decida dejar la mercancía en el país bajo la modalidad de importación ordinaria, deberá modificarse en este aspecto la declaración de importación antes del vencimiento del plazo, pagando los tributos aduaneros correspondientes..."

Posteriormente, el Decreto 2685 de 1999 recogió el régimen de importación ordinario adoptado por el Decreto 1909 de 1992 y, en lo concerniente a la modificación de la modalidad de importación temporal a importación ordinaria, dispuso en el artículo 150 lo siguiente:

**"ARTÍCULO 150. Modificación de la modalidad.** Cuando en una importación temporal se decida dejar la mercancía en el país bajo la modalidad de importación ordinaria, deberá modificarse en este aspecto la Declaración de Importación, antes del vencimiento del plazo, pagando la totalidad de los tributos aduaneros, correspondientes a las cuotas insolutas..."

Ahora bien, en aras de establecer las reglas aplicables a las declaraciones de importación presentadas con anterioridad al Decreto 2685 de 1999, el artículo 569, reguló el régimen de transición, así:

**Artículo 569.- Transitorio - Regímenes Aduaneros.** Las declaraciones presentadas con anterioridad al 1o. de julio del año 2000, se tramitarán de conformidad con las disposiciones vigentes hasta antes de dicha fecha, salvo lo relacionado con la modificación de la Declaración, a la cual se le aplicarán las disposiciones contempladas en el presente Decreto. (Subrayado fuera de texto).

El artículo 46 contempla la terminación de la importación temporal por decomiso de la mercancía, así:

**"ARTICULO 46. TERMINACION DE LA IMPORTACION TEMPORAL.** La importación temporal se termina por la presentación de uno de los siguientes eventos: c) Decomiso de la mercancía, cuando vencido el término señalado en la declaración de importación, no se cancelaron los tributos aduaneros, ni la mercancía se reexportó; o por incumplimiento de cualquiera de las obligaciones inherentes a la importación temporal ..."





Por su parte, el artículo 72 del Decreto 1909 de 1992, señalaba lo referente al decomiso de la mercancía, de la siguiente forma:

*“ARTICULO 72. MERCANCIA NO DECLARADA O NO PRESENTADA. Se entenderá que la mercancía no fue declarada, cuando no se encuentra amparada por una declaración de importación, cuando en la declaración se haya omitido la descripción de la mercancía o ésta no corresponda con la descripción declarada, o cuando la cantidad encontrada sea superior a la señalada en la declaración. Se entenderá que la mercancía no fue presentada, cuando no se entregaron los documentos de transporte a la Aduana, cuando la introducción se realizó por lugar no habilitado del territorio nacional, o cuando la mercancía no se relacionó en el manifiesto de carga o fue descargada sin la previa entrega del manifiesto de carga a la Aduana. En estos eventos, así como en los demás que se encuentran previstos en el literal a) del artículo 1o. del Decreto 1750 de 1991, procederá la multa de que trata el inciso 1o. del artículo 3o. del citado Decreto, equivalente al cincuenta por ciento (50%) del valor de la mercancía, sin perjuicio de su aprehensión y decomiso. Lo anterior, siempre que la mercancía no haya sido legalizada mediante el rescate.”*

Bajo este orden de ideas, de no realizarse la modificación de la importación temporal en el plazo establecido, dicha modalidad se entiende terminada por el decomiso de la mercancía, por no haberse cumplido las obligaciones pactadas y en consecuencia por encontrarse la mercancía irregularmente en el territorio nacional.

#### **4.3 De la falsa motivación de los actos administrativos**

La falsa de motivación como causal de nulidad de los actos administrativos<sup>10</sup>, hace alusión a un “[...] vicio que afecta el elemento causal del acto administrativo, referente a los antecedentes legales y de hecho previstos en el ordenamiento jurídico para provocarlo, es decir, que las razones expuestas por la Administración al tomar la decisión, sean contrarias a la realidad [...]”<sup>11</sup>.

<sup>10</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección B, sentencia del 6 de abril de 2011, C.P. Stella Conto Díaz del Castillo, Rad. 23001-23-31-000-1999-00291-01(19483). Esta perspectiva de análisis también ha sido adoptada por la Sección Quinta de esta Corporación, como puede apreciarse en: Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia del 30 de agosto de 2017, C.P. Rocío Araujo Oñate, Rad. 13001-23-33-000-2016-00051-01.

<sup>11</sup> Consejo de Estado, Sección Cuarta, sentencia de 4 de marzo de 2000, Exp.1998-0503-01-9772, M.P. Daniel Manrique Guzmán.





La falsa motivación se configura cuando "[...] para fundamentar el acto se dan razones engañosas, simuladas, contrarias a la realidad. La motivación de un acto implica que la manifestación de la administración tiene una causa que la justifica, y ella debe obedecer a criterios de legalidad, certeza de los hechos, debida calificación jurídica y apreciación razonable [...]"<sup>12</sup>.

En la misma línea pueden apreciarse las siguientes consideraciones, en las que se ilustra que la falsa motivación también está relacionada con la forma en que se valoran los supuestos de hechos de la decisión enjuiciada:

"[...] Para que prospere la pretensión de nulidad de un acto administrativo con fundamento en la causal denominada falsa motivación es necesario que se demuestre una de dos circunstancias: a) que los hechos que la Administración tuvo en cuenta como motivos determinantes de la decisión no estuvieron debidamente probados dentro de la actuación administrativa; o b) 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.

Ahora bien, los hechos que fundamentan la decisión administrativa deben ser reales y la realidad, por supuesto, siempre será una sola. Por ende, cuando **los hechos que tuvo en cuenta la Administración para adoptar la decisión no existieron o fueron apreciados en una dimensión equivocada, se incurre en falsa motivación porque la realidad no concuerda con el escenario fáctico que la Administración supuso que existía al tomar la decisión.**

Todo lo anterior implica que quien acude a la jurisdicción para alegar la falsa motivación, debe, como mínimo, señalar cuáles son los hechos que el funcionario tuvo en cuenta para tomar la decisión y que en realidad no existieron, o, **en qué consiste la errada interpretación de esos hechos**<sup>13</sup><sup>14</sup> (negritas fuera de texto).

<sup>12</sup> Consejo de Estado, Sección Segunda, sentencia de 19 de mayo de 1998, expediente 10051, M.P. Clara Forero de Castro.

<sup>13</sup> El tratadista Manuel María Díez enseña sobre la motivación de los actos administrativos que se deben distinguir dos elementos: i) Los hechos y consideraciones que sirven de fundamento al acto y se relacionan tanto a la oportunidad del acto como a su legalidad y, ii) la correspondencia de la motivación con la materia reglada por el acto. En el primer evento, dice el autor, al citar a Stassinopoulos, cuando la motivación se refiere a la oportunidad del acto "debe mencionar los hechos concretos y la importancia que la administración le acuerde, como también la influencia que esos hechos han tenido sobre el ejercicio del poder discrecional"; y cuando se relaciona con la legalidad, puede contener "1) un desenvolvimiento del sentido de la ley, de acuerdo con la interpretación dada por el autor del acto; 2) una afirmación de la constatación de los hechos que constituyen la condición para que la aplicación de la ley haya tenido lugar; 3) una afirmación de que estos hechos han sido sometidos a una calificación jurídica apropiada." Y en cuanto a segundo elemento, precisa que la



Así pues, se observa que la causal de falsa motivación está relacionada con la valoración de los hechos que sirvieron de fundamento para la adopción de la decisión, esto es, en verificar su veracidad, si existió o simulación o engaño, si fueron analizados con ligereza o rigor, de manera sistemática o aislada, razonable o irrazonable.

La Corte Constitucional en la sentencia T-204-12, al referirse a los fundamentos constitucionales de la motivación de los actos administrativos, consideró:

**"[...] 3. Fundamentos constitucionales de la motivación de los actos administrativos**

La sentencia SU-917 recogió los preceptos fijados por la jurisprudencia de esta Corporación<sup>15</sup> al identificar los elementos constitucionales que sostienen el deber de motivar los actos administrativos. En síntesis se relacionan los siguientes:

- **Cláusula de Estado de Derecho.** Este concepto se encuentra fijado en el artículo 1º de la Carta<sup>16</sup> y encierra el principio de legalidad de las actuaciones de los entes públicos, eliminando así la arbitrariedad en sus actuaciones. Una de las formas en las que se materializa es en la obligación de motivar los actos administrativos toda vez que ésta es la forma en la que se verifica la sujeción de la administración al imperio de la ley<sup>17</sup>.

- **Debido proceso.** Igualmente, el artículo 29<sup>18</sup> superior plantea como presupuesto para hacer efectivo el derecho de contradicción y de defensa,

---

correspondencia de la motivación varía según la clase de motivos invocados: "1) si los motivos se relacionan con la interpretación de la ley deben contener la manifestación del autor del acto sobre el sentido de la ley. (...); 2) si se trata de motivos relacionados con la constatación de hechos, la correspondencia existe si se formulan las razones que conforman esa constatación; 3) si la motivación se relaciona con la calificación jurídica del hecho, la sola mención de la calificación adoptada no es suficiente, porque no es sino la conclusión y no el motivo; 4) si el motivo tiene por objeto demostrar el ejercicio correcto del poder discrecional, la correspondencia necesaria del mismo con la conclusión del acto motivado, existe si el acto hace mención de los hechos y de las consideraciones a las que el autor otorga una importancia fundamental." Manuel María Díez. "El Acto Administrativo". Tipográfica Editora Argentina S.A. Buenos Aires. 1993.

<sup>14</sup> Consejo de Estado, Sección Cuarta, sentencia del 25 de octubre de 2017, C.P. Julio Roberto Piza Rodríguez. Rad. 76001-23-31-000-2011-01859-01{20762}.

<sup>15</sup> Ver sentencias: SU-250 de 1998, C-038 de 1996, C-054 de 1996, C-368 de 1999, C-371 de 1999, C-599 de 2000, C-646 de 2000, C-734 de 2000, C-292 de 2001, C-392 de 2001 y C-1142 de 2001.

<sup>16</sup> Artículo 1. Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general.

<sup>17</sup> Ver sentencias C-371 de 1999 y SU-250 de 98.

<sup>18</sup> Artículo 29. El debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas. Nadie podrá ser juzgado sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa, ante juez o tribunal competente y con observancia de la plenitud de las formas propias de cada juicio. En materia penal, la ley permisiva o





13001-23-31-001-2001-00821-00

que los administrados tengan argumentos que puedan ser controvertidos cuando no están de acuerdo con las actuaciones de las autoridades. De esta forma, cuando en el acto no se expresan las razones que han dado sustento a la decisión, el particular se encuentra en un estado de indefinición derivado de la imposibilidad de expresar los motivos por los que disiente de la decisión tomada, vulnerando así su derecho a controvertir la actuación con la que no está de acuerdo<sup>19</sup>.

- **Principio Democrático.** En virtud de los artículos 1º, 123<sup>20</sup> y 209<sup>21</sup> de la Constitución, el deber de motivar los actos administrativos materializa la obligación que tienen las autoridades de rendir cuentas a los administrados acerca de sus actuaciones<sup>22</sup>.

- **Principio de Publicidad.** El artículo 209 de la Carta establece que la función administrativa se deberá desarrollar con fundamento en el principio de publicidad. Este mandato se encuentra estrechamente relacionado con los conceptos de Estado de Derecho y de democracia, dado que garantiza la posibilidad de que los administrados conozcan las decisiones de las autoridades, y así puedan controvertir aquellas con las que no están de acuerdo<sup>23</sup>.

Derivado de lo anterior, **la motivación de los actos administrativos proviene del cumplimiento de preceptos constitucionales que garantizan que los particulares tengan la posibilidad de contradecir las decisiones de los entes públicos ante las vías gubernativa y judicial, evitando de esta forma la configuración de actos de abuso de poder.** De esta forma, le corresponde a la administración motivar sus actos y a los entes judiciales decidir si tal

---

favorable, aun cuando sea posterior, se aplicará de preferencia a la restrictiva o desfavorable. Toda persona se presume inocente mientras no se la haya declarado judicialmente culpable. Quien sea sindicado tiene derecho a la defensa y a la asistencia de un abogado escogido por él, o de oficio, durante la investigación y el juzgamiento; a un debido proceso público sin dilaciones injustificadas; a presentar pruebas y a controvertir las que se alleguen en su contra; a impugnar la sentencia condenatoria, y a no ser juzgado dos veces por el mismo hecho. Es nula, de pleno derecho, la prueba obtenida con violación del debido proceso.

<sup>19</sup> Ver sentencia C-279 de 2007.

<sup>20</sup> Artículo 123. Son servidores públicos los miembros de las corporaciones públicas, los empleados y trabajadores del Estado y de sus entidades descentralizadas territorialmente y por servicios. Los servidores públicos están al servicio del Estado y de la comunidad; ejercerán sus funciones en la forma prevista por la Constitución, la ley y el reglamento.

La ley determinará el régimen aplicable a los particulares que temporalmente desempeñen funciones públicas y regulará su ejercicio.

<sup>21</sup> Artículo 209. La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley.

<sup>22</sup> Ver sentencias T-552 de 2005, SU-250 de 1998, T-132 de 2007, T-308 de 2008 y T-356 de 2008.

<sup>23</sup> Ver sentencia C-054 de 1996.



13001-23-31-001-2001-00821-00

argumentación se ajusta o no al ordenamiento jurídico [...]” (negritas fuera de texto).

Ahora bien, el Consejo de Estado, en pronunciamiento del 3 de diciembre de 2018<sup>24</sup>, al hacer referencia a los motivos por los cuales se expide un acto administrativo, expresó:

**“[...] La validez del acto administrativo depende de que los motivos por los cuales se expide sean ciertos, pertinentes y tengan el mérito suficiente para justificar la decisión que mediante el mismo se haya tomado. Es decir, que correspondan a los supuestos de hecho y de derecho jurídicamente necesarios para la expedición del acto administrativo de que se trate, y que se den en condiciones tales que hagan que deba preferirse la decisión tomada y no otra.**

Se trata de un requisito material, en cuanto depende de la correspondencia de lo que se aduzca en el acto administrativo como motivo o causa del mismo, con la realidad jurídica y/o fáctica del caso.

**El vicio de falsa motivación se presenta cuando la sustentación fáctica del acto carece de veracidad o de coherencia entre el hecho y el supuesto de derecho;** es decir, o no es cierto lo que se afirma en las razones de hecho, o no hay correspondencia entre tales razones y los supuestos de derecho que se aducen para proferir el acto.

Ahora bien, debe precisarse que una cosa es la falsa motivación y otra la falta de motivación: la primera, es un evento sustancial, que atañe a la realidad fáctica y jurídica del acto administrativo, y la segunda, es un aspecto procedimental, formal, ya que corresponde a la omisión en hacer expresos o manifiestos en el acto administrativo los motivos del mismo. La falsa motivación plantea para el juzgador un problema probatorio, de confrontación de dos extremos, como son lo dicho en el acto y la realidad fáctica atinente al mismo, con miras a comprobar la veracidad; también plantea un juicio lógico de correspondencia entre la realidad constatada y la consecuencia jurídica que se pretende desprender de ella, cuando la primera resulta demostrada. De otro lado, la falta de motivación le significa un problema de valoración directa del cuerpo o contenido del acto sobre si se expresan o indican razones para su expedición, y si lo dicho es suficiente como para tenerse como motivación [...]” (negritas fuera de texto).

#### 4.4 El Debido Proceso Administrativo

<sup>24</sup> Consejo de Estado, Sección Primera, Consejero Ponente: Oswaldo Giraldo López, fallo de 3 de diciembre de 2018, radicado 11001-03-24-000-2013-00328-00





13001-23-31-001-2001-00821-00

El debido proceso comprende un conjunto de principios materiales y formales de obligatorio acatamiento por parte de los operadores administrativos, en cuanto constituyen derechos de los sujetos procesales que se traducen, entre otras cosas, en la posibilidad de defenderse, presentar y controvertir pruebas e impugnar las decisiones que los afecten; cuando ello no ocurre el sancionado puede acudir ante el juez de lo contencioso- administrativo en demanda de nulidad de las decisiones adoptadas por los funcionarios administrativos, si se evidencia una violación del debido proceso.

La Corte Constitucional<sup>25</sup> al respecto ha sostenido: «Las garantías establecidas en virtud del debido proceso administrativo, de acuerdo a la jurisprudencia sentada por este alto Tribunal, son las siguientes: "(i) ser oído durante toda la actuación, (ii) a la notificación oportuna y de conformidad con la ley, (iii) a que la actuación se surta sin dilaciones injustificadas, (iv) a que se permita la participación en la actuación desde su inicio hasta su culminación, (v) a que la actuación se adelante por autoridad competente y con el pleno respeto de las formas propias previstas en el ordenamiento jurídico, (vi) a gozar de la presunción de inocencia, (vii) al ejercicio del derecho de defensa y contradicción, (viii) a solicitar, aportar y controvertir pruebas, y (ix) a impugnar las decisiones y a promover la nulidad de aquellas obtenidas con violación del debido proceso».

En materia sancionatoria tributaria, resulta aplicable este principio constitucional y así lo ha reconocido la jurisprudencia del consejo de estado, en donde ha dicho que<sup>26</sup>:

*“El debido proceso consagrado en el artículo 29 de la Constitución Política es una garantía y un derecho fundamental de aplicación inmediata compuesto por tres ejes fundamentales: (i) el derecho de defensa y contradicción, (ii) el impulso y trámite de los procesos conforme con las formas establecidas para cada juicio o procedimiento y (iii) que el asunto sea resuelto por el juez o funcionario competente para ello. La grave violación de cualquiera de esos ejes comporta la vulneración de esa garantía fundamental. De hecho, es la ley, en sentido amplio, la encargada de materializar las reglas derivadas del debido proceso. En ese entendido, sobre el derecho de defensa y de contradicción, eje fundamental del debido proceso, la Sala precisa que se garantiza en la medida en que la ley, en sentido amplio, regule (i) los medios de prueba que se pueden utilizar para demostrar determinados hechos, y, (ii) las*

<sup>25</sup> Corte Constitucional, sentencia T-051 de 2016.

<sup>26</sup> CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCION CUARTA Sentencia del cuatro (4) de febrero de dos mil dieciséis (2016) Radicación número: 47001-23-31-000-2012-00102-01(20899)



13001-23-31-001-2001-00821-00

*oportunidades que se deben ofrecer para controvertir los hechos que permiten inferir cierta responsabilidad de determinados sujetos, ora mediante la oportunidad para expresar los motivos o razones de la defensa ora mediante la oportunidad para presentar las pruebas que respalden esos motivos y razones<sup>27</sup>".*

**4.5 El principio de correspondencia**

El Consejo de Estado ha precisado<sup>28</sup> que la relación, enlace o concatenación que se exige respecto de esos actos jurídicos **se debe derivar de los "hechos"** de manera que, si los reportados en el denuncia privado son los mismos glosados en el requerimiento especial y en la liquidación oficial, no se configura la violación del principio de correspondencia.

Del mismo modo, el hecho de que la administración desista de algunos argumentos planteados inicialmente no ocasiona la vulneración del principio de correspondencia, siempre que el análisis de los cargos se haga sobre la base de la irregularidad informada al declarante con el requerimiento especial, pues se ha dicho:

*"Para la Sala, el hecho de que la Administración desista de algunos de los argumentos planteados en las actuaciones tributarias no desconoce el principio de correspondencia, siempre que la glosa se siga sustentando en una irregularidad informada al contribuyente desde el inicio de la investigación, como ocurrió en este caso.<sup>29</sup>"*

**4.6 Del indebido agotamiento de la vía gubernativa**

De conformidad con el artículo 135 del CCA<sup>30</sup> –que ahora corresponde a lo previsto en el artículo 161 de la Ley 1437 de 2011 – para demandar la nulidad de un acto administrativo de carácter particular y concreto ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, es requisito *sine qua non*, el agotamiento de la vía gubernativa, como presupuesto procesal de la acción.

<sup>27</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta. Sentencia del 18 de julio de 2011, expediente 110010327000200600044-00 (16191), Consejero ponente Hugo Fernando Bastidas Bárcenas.  
<sup>28</sup>SENTENCIA DEL 10 DE MARZO DE 2011, C.P. DR. HUGO FERNANDO BASTIDAS BÁRCENAS, EXPEDIENTE NO. 17075.  
<sup>29</sup> CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO - SECCION CUARTA Sentencia del veintidós (22) de febrero de dos mil dieciocho (2018) Radicación número: 76001-23-31-000-2012-00688-01(21453)  
<sup>30</sup> Derogado por el artículo 309 de la Ley 1423.



13001-23-31-001-2001-00821-00

El agotamiento de los recursos de la actuación administrativa se constituye, pues, en un requisito previo para acudir a la administración de justicia, en procura de resolver una diferencia con la administración.

De otra parte, el Consejo de Estado ha sostenido que ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo no pueden plantearse hechos nuevos diferentes a los expuestos en la vía gubernativa, pero sí pueden presentarse mejores argumentos jurídicos<sup>31</sup>.

En ese sentido, ha precisado que si bien es cierto que los hechos que se proponen en la vía gubernativa le imponen un marco a la demanda, en la medida en que no se aceptan nuevos hechos en la vía contencioso administrativa, porque ello atenta contra el debido proceso, también lo es, que este criterio no impide que con ocasión de la demanda se expongan nuevas argumentaciones tendientes a reforzar la petición de nulidad de los actos administrativos acusados<sup>32</sup>.

## **5. Caso en concreto**

### **5.1. Hechos Probados**

- A través de pliego de cargos número 000328 del 27 de abril de 2000 (fol. 14-17), 000451 del 24 de mayo de 2000 (fol. 29-31), 000456 del 24 de mayo de 2000 (fol. 45-47), 000465 del 24 de mayo de 2000 (fol. 61-63), 000344 del 02 de mayo de 2000 (fol. 77-80), 000468 del 24 de mayo de 2000 (fol.94-96), 000455 del 24 de mayo de 2000 (fol. 110-112), 000448 del 24 de mayo de 2000 (fol. 126-128), 000457 del 24 de mayo de 2000 (fol. 142-144), 000471 del 24 de mayo de 2000 (fol.159-161), 000454 del 24 de mayo de 2000 (fol. 176-178), 000342 del 02 de mayo de 2000 (fol. 192-194), 000469 del 24 de mayo de 2000 (fol. 207-209), 000365 del 08 de mayo de 2000 (fol. 221-224), 000450 del 24 de mayo de 2000 (fol. 236-238), 000472 del 24 de mayo de 2000 8fol. 258-260).
- En los pliegos de cargos formulados a la empresa ALVAREZ Y COLLINS S.A., se indicó que la mercancía se encontraba irregularmente en el país por haberse venido el régimen de importación temporal, señalándose que ello era causal de decomiso conforme el artículo 46 del decreto 1909 de 1992 y del mismo modo se hizo referencia al

<sup>31</sup> Sentencias del 16 de mayo de 2013, CP Hugo Fernando Bastidas Bárcenas, Exp. 18309; del 16 de septiembre de 2010, CP Carmen Teresa Ortiz de Rodríguez, Exp. 16802; del 25 de septiembre de 2008, CP Héctor J. Romero Díaz, Exp. 16006 y 16126; y del 30 de abril de 2003, CP Ligia López Díaz, Exp. 13530.

<sup>32</sup> Ver Auto del 3 de septiembre de 2015, Exp. 20137. MP: Hugo Fernando Bastidas



13001-23-31-001-2001-00821-00

artículo 72 del mismo decreto sobre la procedencia del decomiso cuando la mercancía no se encuentra amparada por declaración de importación.

- Mediante Resolución 003441 del 25 de octubre de 2000, suscrita por la JEFE DIVISIÓN DE LIQUIDACIÓN ADUANERA, se decomisa a favor de la Nación – Unidad Administrativa Especial – Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, la mercancía aprehendida a ALVAREZ Y COLLINS S.A; relacionada en Acta de Reconocimiento y Avalúo de mercancías No. 000731 de julio 21 de 1999. Por valor de \$27.000.000. ( folio 18 del expediente)
- A través de Resolución 000158 del 25 de enero de 2001, suscrita por la JEFE DIVISIÓN DE JURIDICA ADUANERA, se resuelve recurso de reconsideración y se confirma la Resolución No. 003441 del 25 de octubre de 2000. (folio 21-28 del expediente).
- Mediante Resolución 003467 del 27 de octubre del 2000, suscrita por la JEFE DIVISIÓN DE LIQUIDACIÓN ADUANERA, se decomisa a favor de la Nación – Unidad Administrativa Especial – Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, la mercancía aprehendida a ALVAREZ Y COLLINS S.A; relacionada en Acta de Reconocimiento y Avalúo de mercancías No. 000689 de julio 13 de 1999. Por valor de \$18.000.000. (folio 32-34 del expediente).
- A través de la Resolución 000157 del 25 de enero de 2001, suscrita por la JEFE DIVISIÓN DE JURIDICA ADUANERA, se resuelve recurso de reconsideración y confirma la Resolución No.003467 del 27 de octubre de 2000. (folio 35 – 44 del expediente).
- Mediante Resolución 003443 del 25 de octubre del 2000, suscrita por la JEFE DIVISIÓN DE LIQUIDACIÓN ADUANERA, se decomisa a favor de la Nación – Unidad Administrativa Especial – Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, la mercancía aprehendida a ALVAREZ Y COLLINS S.A; relacionada en Acta de Reconocimiento y Avalúo de mercancías No. 000714 de julio 21 de 1999. Por valor de: \$18.000.000. (folio 48-50 del expediente).
- A través de la Resolución 000147 del 25 de enero de 2001, suscrita por la JEFE DIVISIÓN DE JURIDICA ADUANERA, se resuelve recurso de reconsideración y confirma la Resolución No.003443 del 25 de octubre de 2000. (Folio 51-60 del expediente).





13001-23-31-001-2001-00821-00

- Resolución 003465 del 27 de octubre del 2000, suscrita por la JEFE DIVISIÓN DE LIQUIDACIÓN ADUANERA, se decomisa a favor de la Nación – Unidad Administrativa Especial – Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, la mercancía aprehendida a ALVAREZ Y COLLINS S.A; relacionada en Acta de Reconocimiento y Avaluó de mercancías No. 000631 de julio 08 de 1999. Por valor de \$18.000.000. (folio 64-66 del expediente).
- A través de la Resolución 000149 del 25 de enero de 2001, suscrita por la JEFE DIVISIÓN DE JURIDICA ADUANERA, se resuelve recurso de reconsideración y confirma la Resolución No.003465 del 27 de octubre de 2000. (folio 67-76 del expediente).
- Mediante la Resolución 003437 del 25 de octubre del 2000, suscrita por la JEFE DIVISIÓN DE LIQUIDACIÓN ADUANERA, se decomisa a favor de la Nación – Unidad Administrativa Especial – Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, la mercancía aprehendida a ALVAREZ Y COLLINS S.A; relacionada en Acta de Reconocimiento y Avaluó de mercancías No. 000630 de julio 08 de 1999. Por valor de \$32.000.000. (folio 81-83 del expediente).
- A través de la Resolución 000148 del 25 de enero de 2001, suscrita por la JEFE DIVISIÓN DE JURIDICA ADUANERA, se resuelve recurso de reconsideración y confirma la Resolución No.003437 del 25 de octubre de 2000. (folio 84-93 del expediente).
- Mediante Resolución 003468 del 27 de octubre del 2000, suscrita por la JEFE DIVISIÓN DE LIQUIDACIÓN ADUANERA, se decomisa a favor de la Nación – Unidad Administrativa Especial – Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, la mercancía aprehendida a ALVAREZ Y COLLINS S.A; relacionada en Acta de Reconocimiento y Avaluó de mercancías No. 000730 de julio 21 de 1999. Por valor de \$18.000.000. (folio 97- 99 del expediente).
- A través de la Resolución 000156 del 25 de enero de 2001, suscrita por la JEFE DIVISIÓN DE JURIDICA ADUANERA, se resuelve recurso de reconsideración y Confirma la resolución No.003468 del 27 de octubre de 2000. (folio 100 -109 del expediente).
- Por medio de la Resolución 003449 del 25 de octubre del 2000, suscrita por la JEFE DIVISIÓN DE LIQUIDACIÓN ADUANERA, se decomisa a favor de la Nación – Unidad Administrativa Especial –



13001-23-31-001-2001-00821-00

Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, la mercancía aprehendida a ALVAREZ Y COLLINS S.A; relacionada en Acta de Reconocimiento y Avaluó de mercancías No. 000693 de julio 13 de 1999. Por valor de \$21.000.000. (folio 113-115 del expediente).

- A través de la Resolución 000182 del 29 de enero de 2001, suscrita por la JEFE DIVISIÓN DE JURIDICA ADUANERA, se resuelve recurso de reconsideración y Confirma la resolución No.003449 del 25 de octubre de 2000. (folio 116-125 del expediente).
- Mediante Resolución 003444 del 25 de octubre del 2000, suscrita por la JEFE DIVISIÓN DE LIQUIDACIÓN ADUANERA, se decomisa a favor de la Nación – Unidad Administrativa Especial – Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, la mercancía aprehendida a ALVAREZ Y COLLINS S.A; relacionada en Acta de Reconocimiento y Avaluó de mercancías No. 000649 de julio 08 de 1999. Por valor de \$12.000.000. (folio 129 - 131 del expediente).
- A través de la Resolución 000187 del 29 de enero de 2001, suscrita por la JEFE DIVISIÓN DE JURIDICA ADUANERA, se resuelve recurso de reconsideración y Confirma la resolución No.003444, del 25 de octubre de 2000. (folio 132-141 del expediente).
- Por medio de la Resolución 003435 del 25 de octubre del 2000, suscrita por la JEFE DIVISIÓN DE LIQUIDACIÓN ADUANERA, se decomisa a favor de la Nación – Unidad Administrativa Especial – Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, la mercancía aprehendida a ALVAREZ Y COLLINS S.A; relacionada en Acta de Reconocimiento y Avaluó de mercancías No. 000692 de julio 13 de 1999. Por valor de \$20.000.000. (folio 145-147 del expediente).
- A través de la Resolución 000183 del 29 de enero de 2001, suscrita por la JEFE DIVISIÓN DE JURIDICA ADUANERA, se resuelve recurso de reconsideración y Confirma la resolución No.003435 del 25 de octubre de 2000. (folio 148-158 del expediente).
- Mediante la Resolución 003440 del 25 de octubre del 2000, suscrita por la JEFE DIVISIÓN DE LIQUIDACIÓN ADUANERA, se decomisa a favor de la Nación – Unidad Administrativa Especial – Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, la mercancía aprehendida a ALVAREZ Y COLLINS S.A; relacionada en Acta de Reconocimiento y Avaluó de mercancías No. 000638 de julio 08 de 1999. Por valor de \$26.000.000. (folio 162- 164 del expediente).







13001-23-31-001-2001-00821-00

- A través de la Resolución 000184 del 29 de enero de 2001, suscrita por la JEFE DIVISIÓN DE JURIDICA ADUANERA, se resuelve recurso de reconsideración y confirma la Resolución No.003440 del 25 de octubre de 2000. (folio 165-175 del expediente).
- Mediante la Resolución 003448 del 25 de octubre del 2000, suscrita por la JEFE DIVISIÓN DE LIQUIDACIÓN ADUANERA, se decomisa a favor de la Nación – Unidad Administrativa Especial – Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, la mercancía aprehendida a ALVAREZ Y COLLINS S.A; relacionada en Acta de Reconocimiento y Avalúo de mercancías No. 000691 de julio 13 de1999. Por valor de \$26.000.000. (folio 179- 181del expediente).
- A través de la Resolución 000180 del 29 de enero de 2001, suscrita por la JEFE DIVISIÓN DE JURIDICA ADUANERA, se resuelve recurso de reconsideración y confirma la resolución No.003448 del 25 de octubre de 2000. (folio 182-191 del expediente).
- Mediante la Resolución 003436 del 25 de octubre del 2000, suscrita por la JEFE DIVISIÓN DE LIQUIDACIÓN ADUANERA, se decomisa a favor de la Nación – Unidad Administrativa Especial – Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, la mercancía aprehendida a ALVAREZ Y COLLINS S.A; relacionada en Acta de Reconocimiento y Avalúo de mercancías No. 000721 de julio 21 de1999. Por valor de \$21.000.000. (Folio 196-198 del expediente).
- A través de la Resolución 000155 del 25 de enero de 2001, suscrita por la JEFE DIVISIÓN DE JURIDICA ADUANERA, se resuelve recurso de reconsideración y confirma la Resolución No.003436 del 25 de octubre de 2000. (Folio 199-206 del expediente).
- Mediante la Resolución 003466 del 27 de octubre del 2000, suscrita por la JEFE DIVISIÓN DE LIQUIDACIÓN ADUANERA, se decomisa a favor de la Nación – Unidad Administrativa Especial – Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, la mercancía aprehendida a ALVAREZ Y COLLINS S.A; relacionada en Acta de Reconocimiento y Avalúo de mercancías No. 000633 de julio 08 de1999. Por valor de \$18.000.000. (Folio 210-212 del expediente).
- A través de la Resolución 000150 del 25 de enero de 2001, suscrita por la JEFE DIVISIÓN DE JURIDICA ADUANERA, se resuelve recurso de





13001-23-31-001-2001-00821-00

reconsideración y confirma la resolución No.003466 del 27 de octubre de 2000. (Folio 213- 220 del expediente).

- Mediante la Resolución 003438 del 25 de octubre del 2000, suscrita por la JEFE DIVISIÓN DE LIQUIDACIÓN ADUANERA, se decomisa a favor de la Nación – Unidad Administrativa Especial – Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, la mercancía aprehendida a ALVAREZ Y COLLINS S.A; relacionada en Acta de Reconocimiento y Avalúo de mercancías No. 000648 de julio 08 de 1999. Por valor de \$16.000.000. (Folio 225-227 del expediente).
- A través de la Resolución 000152 del 25 de enero de 2001, suscrita por la JEFE DIVISIÓN DE JURIDICA ADUANERA, se resuelve recurso de reconsideración y confirma la resolución No.003438 del 25 de octubre de 2000. (folio 228-235 del expediente).
- Mediante la Resolución 003447 del 25 de octubre del 2000, suscrita por la JEFE DIVISIÓN DE LIQUIDACIÓN ADUANERA, se decomisa a favor de la Nación – Unidad Administrativa Especial – Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, la mercancía aprehendida a ALVAREZ Y COLLINS S.A; relacionada en Acta de Reconocimiento y Avalúo de mercancías No. 000721 de julio 21 de 1999. Por valor de \$18.000.000. (folio 239-241 del expediente)
- A través de la Resolución 000151 del 25 de enero de 2001, suscrita por la JEFE DIVISIÓN DE JURIDICA ADUANERA, se resuelve recurso de reconsideración y confirma la Resolución No.003447 del 25 de octubre de 2000. (Folio 242-249 del expediente).
- Mediante la Resolución 003445 del 25 de octubre del 2000, suscrita por la JEFE DIVISIÓN DE LIQUIDACIÓN ADUANERA, se decomisa a favor de la Nación – Unidad Administrativa Especial – Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, la mercancía aprehendida a ALVAREZ Y COLLINS S.A; relacionada en Acta de Reconocimiento y Avalúo de mercancías No. 000716 de julio 21 de 1999. Por valor de \$16.000.000. (folio 261-263 del expediente).
- A través de la Resolución 000153 del 25 de enero de 2001, suscrita por la JEFE DIVISIÓN DE JURIDICA ADUANERA, se resuelve recurso de reconsideración y Confirma la resolución No.003445, del 25 de octubre de 2000. (folio 264-271 del expediente).





13001-23-31-001-2001-00821-00

- La parte actora presentó recurso de reconsideración contra las resoluciones que decomisaron la mercancía de su propiedad, discutiendo la violación al derecho de defensa por haber variado los cargos formulados y falsa motivación porque las circunstancias fácticas resultan contrarias a la realidad al haberse argumentado que las mercancías no se encontraban amparadas por declaraciones de importación. (Folios 25-30, 57-61, 118-123, 165-169, 207-212, 255-259, 299-303, 345-349, 389-393, 439-443, 480-484, 527-531, 572-576, 653-657, 695-699, 740-744 cdr. Pruebas).
- Reposan declaraciones de importación No. 9201010011553857 y No. 9201010011387155 Camión Hormigonera marca CR7CA Mod. 1973 (folios 87-88 Cdr. pruebas)

## **5.2 Del análisis crítico de las pruebas frente al marco normativo y jurisprudencial.**

### **5.2.1. Cuestión previa.**

La parte demandante corrigió la demanda inicialmente presentada, en la cual agrega hechos nuevos que hacen alusión a inconsistencias en la identificación de las mercancías que fueron decomisadas.

Aunque el acápite de concepto de violación no fue modificado, la corrección de los hechos hace evidente la concreción de nuevos argumentos en contra de los actos enjuiciados.

Por su parte, la entidad demandada manifiesta que este argumento no fue planteado en sede administrativa, pues el recurso de reconsideración expuesto no discutió el asunto sobre la identificación de la maquinaria decomisada.

En este orden, una vez observados los argumentos expuestos en los recursos de reconsideración presentados en su momento por el demandante contra los actos de decomiso, se tiene que no mencionan cargo respecto de la incorrecta identificación de la mercancía.

Nótese que en los recursos de reconsideración presentados, solamente se discutió lo referente a la vulneración del debido proceso por cambio en los cargos y la falsa motivación al haber aplicado el artículo 72 del decreto 1909 de 1992 como fundamento la el decomiso habiéndose existiendo



13001-23-31-001-2001-00821-00

declaraciones de importación temporal de por medio, sin hacer referencia a la incorrecta identificación de las mercancías.

Al respecto, la sala considera que estos nuevos hechos no pueden ser estudiados en sede judicial por cuanto respecto de ellos hay indebido agotamiento de la vía gubernativa, porque son adicionales a las propuestas en el recurso de reconsideración y por ende constituyen nuevos hechos.

Lo anterior, por cuanto la parte solamente puede señalar mejores argumentos dirigidos a sustentar la pretensión de nulidad de los actos administrativos pero basados en hechos inicialmente planteados, cuestión que aquí no sucedió, pues dicho argumento desde el principio no fue planteado en sede administrativa.

Así las cosas, conforme lo anotado en el acápite normativo, cuando se establecen nuevos hechos y argumentos de nulidad no planteados en sede administrativa, resulta procedente declarar la excepción de inepta demanda respecto de estas pretensiones, sin que resulte procedente resolver de fondo estos argumentos.

### **5.2.2 De la vulneración del derecho de defensa y principio de Correspondencia**

Señala el demandante que la entidad accionada varió los cargos formulados en los pliegos en las resoluciones que resolvieron el decomiso de la mercancía, toda vez que en un principio se consagró el vencimiento del plazo de la importación temporal, pero finalmente la decisión de decomiso se basó en la inexistencia de declaraciones de importación, conforme al artículo 72 del decreto 1909 de 1992, lo cual no guarda correspondencia.

La parte demandada manifiesta que se dio una aplicación sistemática de las normas que gobiernan la materia, sin que haya incoherencia argumentativa ni se hayan variado los hechos, pues al haberse vencido el plazo de la declaración temporal, la mercancía dejaba de estar amparada y por ende se encontraba irregularmente en el territorio nacional, haciéndose procedente el decomiso.

Al respecto, la sala encuentra que los hechos investigados en los actos enjuiciados siempre fueron los mismos, tendientes a determinar la existencia de declaraciones de importación que ampararan la mercancía,



13001-23-31-001-2001-00821-00

la cual inicialmente había ingresado bajo el régimen de importación temporal, cuyo plazo se encontraba vencido sin que se hubiera realizado la importación ordinaria.

Nótese que en los pliegos de cargos se señaló con claridad que la mercancía había ingresado bajo la modalidad de importación temporal, pero que el plazo había fenecido, lo que ocasionaba el decomiso, señalándose a su vez el contenido del artículo 7 del decreto 1909 de 1992, como se observa en el cuerpo de los pliegos de cargos.

En las Resoluciones que determinaron el decomiso de la mercancía, se siguió el mismo orden argumentativo, dando aplicación al contenido del artículo 72 del decreto 1909 de 1992, por considerarse que al haber finalizado el plazo de la importación temporal, la mercancía dejaba de estar amparada por documento para su permanencia, por lo que resultaba procedente el decomiso.

Luego, en las resoluciones que resolvieron los recursos de reconsideración, la DIAN reafirmo esta línea argumentativa, manteniéndose en la decisión adoptada y negando el cambio de los cargos, por lo que afirmo que no había existido vulneración del derecho de defensa de la parte actora.

En tal sentido, se tiene que la actuación de la Administración no desconoce el principio de correspondencia, puesto que tanto en los pliegos de cargos, como en las resoluciones que impusieron el decomiso de la mercancía y las que resolvieron los recursos de reconsideración, se fundamentaron en el mismo hecho, esto es, el vencimiento del plazo de la declaración temporal y por tanto la permanencia irregular sin amparo alguno de la mercancía que hacía procedente el decomiso en virtud de lo contemplado en el artículo 72 del decreto 1909 de 1992.

Por lo anterior, la Sala advierte que durante la vía gubernativa, la discusión principal siempre giró en torno a las operaciones de las cuales se derivaba la exención tributaria deprecada por el demandante.

Si bien, cuando inició la investigación se contemplaron todos los fundamentos de derecho aplicables al régimen de importación temporal, y en la resolución de decomiso se hizo referencia enfática al contenido del artículo 72 del decreto 72 de 1992, circunstancia que no trae como consecuencia la creación de una nueva glosa, sino el desarrollo de la postura asumida respecto de los mismos hechos investigados, sobre la permanencia irregular de la mercancía en territorio nacional, que



13001-23-31-001-2001-00821-00

generaba su decomiso. Por lo tanto, respecto de este cargo no se encuentra probado y se negará.

### 5.2.3. Infracción a las normas en que debía fundarse

El hecho de la permanencia irregular de la mercancía con posterioridad al vencimiento del plazo de la importación temporal no es discutido por la parte demandante, pero manifiesta que la norma aplicada esto es, el artículo 72 del decreto 1909 de 1992 no fue lo correcto, pues se debió dar aplicación a lo señalado en el artículo 46 del mismo decreto, razón por la cual se desconocieron las normas en que debía fundarse la decisión, generando su nulidad.

Por su parte, la entidad accionada señala que las normas mencionadas no se contraponen y son complementarias, pues en este caso se debía hacer una aplicación sistemática de la ley para el decomiso de la mercancía.

Así las cosas, la controversia aparece enfocada en la valoración jurídica o tipificación normativa de tales hechos, como quiera que en la actuación administrativa en cuestión se encuadraron en el artículo 72 del Decreto 1909 de 1992.

La actora discute esa adecuación normativa de los referidos hechos, para sostener que no corresponden a mercancía no declarada, sino que obedeció a la expiración del plazo de la declaración temporal, lo que a su juicio tiene un tratamiento o consecuencias distintas a las que se les dio en los actos enjuiciados.

Planteada así la discusión, es menester traer el texto de las aludidas disposiciones y verificar a partir las mismas cual es la apreciación correcta. Los citados artículos son del siguiente tenor:

**"ARTICULO 46. TERMINACION DE LA IMPORTACION TEMPORAL.** *La importación temporal se termina por la presentación de uno de los siguientes eventos (...)*

*c) Decomiso de la mercancía, cuando vencido el término señalado en la declaración de importación, no se cancelaron los tributos aduaneros, ni la mercancía se reexportó; o por incumplimiento de cualquiera de las obligaciones inherentes a la importación temporal(...)"*

**"Artículo 72 (Decreto 1909 de 1.992) "Mercancía no declarada o no presentada.** *Se entenderá que la mercancía no fue declarada, cuando no se encuentra amparada por una declaración de importación, cuando en*





13001-23-31-001-2001-00821-00

*la declaración se haya omitido la descripción de la mercancía, o ésta no corresponda a la descripción declarada, o cuando la cantidad encontrada sea superior a la señalada en la declaración.*

*"Se entenderá que la mercancía no fue presentada, cuando no se entregaron los documentos de transporte a la Aduana, cuando la introducción se realizó por lugar no habilitado del territorio nacional, o cuando la mercancía no se relacionó en el manifiesto de carga o fue descargada sin la previa entrega del manifiesto de carga a la Aduana."*

*"En estos eventos, así como en los demás que se encuentran previstos en el literal a) del art. 1º del decreto 1750 de 1991, procederá la multa de que trata el inciso 1 del art. 3º del citado decreto, equivalente al 50% del valor de la mercancía, sin perjuicio de su aprehensión y decomiso. Lo anterior, siempre que la mercancía no haya sido legalizada mediante el rescate".  
(subrayas no son del texto)*

Atendiendo el enunciado de las anteriores normativas, se tiene que el insistente alegato de la parte actora es infundado, puesto que lo señalado en el literal c) del artículo 46 del decreto 1909 hace alusión a la terminación del régimen de importación temporal por el decomiso de la mercancía, el mismo que no es otro al señalado en el artículo 72 de la misma preceptiva, por cuanto al vencerse el plazo de la importación temporal la mercancía deja de estar amparada por este documento y esa situación conduce a su necesaria aprehensión y decomiso, lo cual fue justamente lo que se dispuso en los actos acusados.

Ante la situación descrita, la autoridad aduanera competente no tenía opción distinta que tomar esa decisión, sin que tuviera ninguna incidencia el ingreso inicial de la mercancía, puesto que el objeto de la intervención de la autoridad aduanera en relación con ella y la consiguiente actuación administrativa no era más que verificar y definir su situación jurídica en tanto constituía una mercancía en territorio nacional sin amparo en declaración de importación vigente.

En ese orden, conviene destacar que la aprehensión y decomiso de una mercancía no amparada que permanezca en territorio nacional no es una sanción administrativa en contra del vinculado a la actuación administrativa, sino una medida prevista en el ordenamiento aduanero contra las cosas de origen extranjero que ingresan al país o permanecen en territorio nacional, sin el cumplimiento de las formalidades y obligaciones legales y reglamentarias aduaneras.





13001-23-31-001-2001-00821-00

En este orden, las disposiciones invocadas por la DIAN para la aprehensión y el decomiso no resultan contradictorias dada la situación particular de la mercancía, sino que ello constituía el procedimiento contemplado en la norma para definir la situación de la mercancía que dejó de estar regularmente en el territorio y que necesitaba definir su situación jurídica a través del decomiso, procedimiento con el cual se entendía finiquitado el régimen de importación temporal. Por lo anterior, este cargo tampoco prospera.

### **5.2.3 De la falsa motivación de los actos**

La parte actora señala que existió una falsa motivación de los actos que decretaron el decomiso de la mercancía, por cuanto los hechos en los que se fundaron no corresponden a la realidad material, dado que la mercancía si se encontraba amparada en las declaraciones de importación temporal.

Al respecto, se tiene que este cargo no tiene vocación de prosperidad, pues las pruebas arrojadas al proceso no permiten desvirtuar la presunción de legalidad de los actos enjuiciados, los cuales se basaron en la permanencia irregular de la mercancía en el territorio nacional luego de fenecido el plazo de las declaraciones de importación temporal.

La parte actora, no allega las declaraciones de importación temporal a que hace referencia, sobre las cuales se pudiese establecer el plazo de permanencia de las mismas para el momento de la imposición de la medida, razón por la cual los argumentos planteados al respecto no están llamados a prosperar.

En este aspecto, es necesario señalar que le incumbe a la parte actora acreditar los supuestos de hecho sobre los cuales basa las pretensiones, para desvirtuar la presunción de legalidad de los actos, circunstancia que en este evento no se cumplió, por lo que lo consignado en los actos administrativos sobre la permanencia irregular de la mercancía se entienden ajustados a la realidad. En razón a lo anterior, se niega este cargo.

### **6. Condena en Costas.**

De conformidad con lo señalado en el artículo 171 del CCA no se condenará en costas a la parte vencida por no observarse temeridad o mala fe en sus actuaciones.





13001-23-31-001-2001-00821-00

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Bolívar administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

**FALLA**

**PRIMERO: NEGAR** las pretensiones de la demanda, conforme lo señalado en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO: DECLARAR** la ineptitud de la demanda por indebido agotamiento de vía administrativa, respecto de los hechos nuevos señalados por la parte actora en lo referente a la incorrecta identificación de las mercancías, de conformidad con lo señalado en la parte motiva de este proveído.

**TERCERO:** Sin condena en costas.

**CUARTO:** Ejecutoriada la presente providencia, previas las anotaciones de rigor, archívense las diligencias.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

Constancia: el proyecto de la presente providencia fue estudiado y aprobado en sesión de la fecha.

**LOS MAGISTRADOS**

**JOSÉ RAFAEL GUERRERO LEAL**

**LUIS MIGUEL VILLALOBOS ALVAREZ**

**ROBERTO MARIO CHAVARRO COLPAS**