



REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO SEXTO ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD DEL CIRCUITO DE TUNJA

Tunja, 04 de junio 2020.

MEDIO DE CONTROL:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE:	AGROINDUSTRIAL MOLINO SONORA A.P. S.A.
DEMANDADO:	DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES DE COLOMBIA (DIAN)
EXPEDIENTE:	15001-33-33-006-2017-00141-00

Agotados los ritos del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, profiere el Despacho sentencia de primera instancia, en los siguientes términos:

I. ANTECEDENTES

1.1. La demanda

La empresa **AGROINDUSTRIAL MOLINO SONORA A.P. S.A.**, actuando por conducto de apoderado legalmente constituido para el efecto, acude ante esta jurisdicción en ejercicio del medio de control de **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO** previsto en el artículo 138 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo -CPACA-, contra la **DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONAL (DIAN)**.

1.2. Declaraciones y Condenas: (fls. 1-2)

La empresa demandante solicita que se declare la nulidad de dos actos administrativos; a saber:

- Resolución No. 000650 de fecha 12 de febrero de 2016, por medio de la cual el DELEGADO DEL GRUPO INTERNO DE TRABAJO DE DEFINICIÓN DE SITUACIÓN JURÍDICA DE LA DIVISIÓN DE GESTIÓN DE FISCALIZACIÓN DE LA DIRECCIÓN SECCIONAL DE ADUANAS DE BOGOTÁ, decidió decomisar, a favor de la DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES (DIAN), la mercancía aprehendida con Acta No. 20-172 FISCA del 27 de agosto de 20015, avaluada en la suma de 28.560.000, por encontrarse incurso en las causales de aprehensión y decomiso contempladas en los numerales 1.6. y 1.28 del artículo 502 del Decreto 2685 de 1999, al no haber demostrado el origen nacional de la mercancía y no cumplir con el reglamento de etiquetado y rotulado.
- Resolución No. 0424 de fecha 6 de mayo de 2016, por medio de la cual la DELEGADA DEL GRUPO INTERNO DE TRABAJO DE VÍA GUBERNATIVA DE LA DIVISIÓN DE GESTIÓN JURÍDICA DE LA DIRECCIÓN SECCIONAL DE ADUANAS DE BOGOTÁ, decidió de manera desfavorable el recurso de reconsideración interpuesto contra el anterior acto administrativo, confirmándolo en su integridad.

Como consecuencia de lo anterior y, a título de restablecimiento del derecho, pretende que se decrete la improcedencia del decomiso, ordenando la devolución de la mercancía, o en su defecto, el pago del valor comercial al momento de la aprehensión, que según se

dice en la demanda, ascendía a \$57.987. 000, reconociendo igualmente el pago de intereses corrientes y/o moratorios a que haya lugar, tazados hasta la fecha efectiva de la devolución.

1.3. Fundamentos Fácticos (fls. 91 - 92):

Como sustento de las pretensiones, en resumen se narran los siguientes hechos:

- Que el 30 de julio de 2015, la empresa demandante adquirió diversas cantidades de arroz paddy verde, esto es, sin procesar, de varios de sus proveedores, así:

Nombre	Kgs Comprados	Factura No.	Documento interno
ACOSTA ACOSTA JOSÉ PLUTARCO	39,480	0086	1041
BARRAGAN MOLINA JJUAN CARLOS	25,010	0015	1054
COBA VACA JIMMY ALEXANDER	44,610	sin	1042
CRUZ DE DIOS DIESY (Sic)	39,900	sin	1040
DÍAZ ARENAS SANTIAGO	131,440	0024	1038
HIGUERA MORENO JOSÉ	48,360	sin	1053
HURTADO PEREZ YULER MANUEL	81,210	081	1048
INVESTRIONES CASTILLO VARON S.A.	174.138	2612	1049

- Que durante los días 9, 10 y 11 de agosto de 2015, (luego de haberse realizado proceso de limpieza, reducción del porcentaje de humedad, y almacenamiento de reposo en el silo 8, lo que generó una merma de 43.395,06 Kilos), el arroz fue sometido al proceso de trilla, arrojando la siguiente producción:

Fecha	Silo	Paddy seco	Excelso		Cristal	C. Indust.	Rechazo	Harina	Cascarilla
2015/08/09	8	56,642	31,364	*	4,886	2,950	50	5,750	12,642
2015/08/10	8	198,247	95,407	**	25,475	9.750	450	20,600	46,565
2015/08/10	8	204,091	109,833	***	19,909	12,950	550	21,150	39,699
		459,980	236,604		50,270	25,650	1.050	47,500	98,906

- Que para cumplir las normas de metrología y trazabilidad del arroz blanco (excelso), se procedió a su clasificación en lotes que se relacionan a continuación resaltando que los subproductos, como el arroz cristal partido, arroz cristal industrial y harina no requieren trazabilidad ni loteo:

FECHA	MARCA	LOTE	
09/08/2015	ESTILO	09082A	09082A
	COLSUBSIDIO CORRIENTE	09086A	
	SONORA 25 KLG	090815A	
10/08/2015	AVICO	10086A	10082A
	SONORA 25 KLG	100815A	
	COLSUBSIDIO CORRIENTE	10086A	
11/08/2015	SONORA 25 KLG	110815A	
	ESTILO	11084A	11085A
	COLSUBSIDIO CORRIENTE	110861	

- Que para atender la orden de compra 017 de fecha 21 de agosto de 2015, realizada por SURTIGRANOS COLOMBIA SAS, con sede en Barranquilla, la empresa demandante

elaboró la factura de venta AG790, el ticket de báscula 6172 y la remisión 803 de fecha 25 de agosto de 2015, así como los recibos de caja 079365 del 28 de agosto de 2015 y 079449 del 31 de agosto de 2015, despachando la cantidad de 34.110 Kilos de Arroz Cristal, de los 50.270 producidos en las fechas atrás referidas.

- Que la planta ubicada en el Municipio de Aguazul se encontraba recién instalada, por lo que al momento de empacar el Arroz Cristal, fueron reutilizados algunos sacos blancos de 50 kilos sin ningún tipo de información, y otros correspondientes a empaques utilizados por el proveedor del exterior ADM-RICE.

- Que el 26 de agosto de 2015, se verificó la salida del arroz en 680 bultos, desde la sede de Aguazul hacia la ciudad de Barranquilla, bajo el amparo de los documentos referidos en precedencia.

- Que la mercancía fue detenida en la vía Tunja - Barbosa, por incumplimiento de las normas de rotulado y etiquetado contempladas en la Resolución 005109 de 2005, levantándose el acta de incautación de fecha 8 de julio de 2009.

- Que la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales de Tunja, procedió a proferir el auto comisorio de fecha 5 de agosto de 2015, así como el auto de apertura 0134 de fecha 27 de agosto de 2015, sin firma de ningún funcionario, levantando el acta de inspección aduanera donde se dejó constancia de que los 620 kilos de arroz, se encontraban empacados en sacos de segundo uso, con costuras sobre puestas, algunos de ellos blancos y otros marcados con fabricación ADM RICE

- Que la misma entidad emitió acta de aprehensión donde se varió la razón de incautación referida inicialmente, esto es, la relativa al incumplimiento de las normas de rotulado y etiquetado contempladas en la Resolución 005109 de 2005, para en su lugar, desconocer el origen nacional de la mercancía, estructurando dos causales, específicamente las previstas en los numerales 1.6 y 1.28 del artículo 502 del Decreto 2685 de 1999, donde respectivamente se establece que habrá lugar a aprehensión, por una parte, "*cuando la mercancía no se encuentre amparada en una planilla de envío, factura de nacionalización o declaración de importación o se encuentre una cantidad superior a la declarada o se trate de mercancía diferente*" y, de otro lado, "*cuando en desarrollo del control posterior se encuentre que la mercancía no cuenta con las etiquetas requeridas en los reglamentos técnicos, o con los rotulados, estampillas, leyendas o sellos determinados en las disposiciones legales vigentes, o cuando tales etiquetas, rotulados, estampillas, leyendas o sellos no cumplan con los requisitos exigidos en las normas vigentes, o los mismos presenten evidencia de adulteración o falsificación*".

- Que el acta de aprehensión fue notificada a la empresa demandante el 1º de septiembre de 2015, por lo que, mediante escrito radicado el 4 de septiembre del mismo año, se formularon las objeciones correspondientes, acreditando que la mercancía incautada y aprehendida era de origen nacional.

- Que mediante auto de fecha 6 de octubre de 2015, la entidad de fiscalización (de manera extemporánea y a pesar de reconocer expresamente que la empresa había acreditado el origen nacional de la mercancía), dispuso el decreto de pruebas ordenando la práctica de una inspección contable a los proveedores del arroz, perdiendo de vista que 7 de ellos, en su condición de agricultores no pertenecen a ningún régimen de impuestos sobre las ventas, y por lo tanto, no están obligados a llevar contabilidad.

- Que para la práctica de la prueba se ordenó oficiar a la Dirección Seccional de Impuestos y Aduanas de Yopal, sin establecerse en parte alguna el periodo frente al cual debía efectuarse.
- Que mediante oficio 010936 del 20 de octubre de 2015, suscrito por el funcionario auditor, con visto bueno de la jefe de grupo, se remitió el asunto a la Dirección Seccional de Impuestos y Aduanas de Yopal, indicando que debía realizarse una visita contable, mas no una inspección como inicialmente se había ordenado, desconociendo que se trata de dos actuaciones diferentes, conforme lo ha definido la jurisprudencia del Consejo de Estado.
- Que por medio de correo electrónico, la Jefe de la División de Fiscalización de la Dirección Seccional de Impuestos y Aduanas de Yopal, planteó algunos interrogantes a la Jefe del Grupo de la División de Situación Jurídica de la Dirección de Administración Judicial de Tunja en relación con la práctica de la prueba, refiriendo (i) que las personas naturales no tenían objeto social y la actividad podía ser verificada en el RUT; (ii) que ni en el auto de pruebas, ni en el oficio de cumplimiento se indicó el periodo frente al cual debía llevarse a efecto la verificación; (iii) que tampoco se especificó a que elementos debía tomarse registro fotográfico (iv) que las personas respecto de quienes se solicitó practicar visita contable, son productores de arroz no obligados a llevar contabilidad, por lo que se pregunta qué registros debían solicitarse; (v) que no estaban obligados a contratar los servicios de un contador; (vi) que en consecuencia lo procedente sería efectuar un requerimiento ordinario de información a cada uno de los contribuyentes.
- Que en todo caso las diligencias administrativas tan solo vinieron a realizarse los días 15, 17 y 18 del mes de diciembre de 2015, cuando ya había vencido el término previsto para el periodo probatorio.
- Que el 9 de noviembre de 2015, se profirió auto comisorio, ordenando la visita contable al contribuyente INVERSIONES CASTILLO VARÓN.
- Que mediante correo electrónico de fecha 23 de noviembre de 2015, la Jefe de Definición Jurídica de la División de Gestión de Fiscalización, Aduana Interior de Bogotá, donde se solicitó la práctica de las visitas contables, por considerarlo primordial para establecer el origen del arroz aprehendido, aclarando que el periodo probatorio vencería el 6 de diciembre de 2015, y que los términos para fallar resultaban perentorios.
- Que los 680 bultos de arroz decomisados fueron objeto de donación por parte de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales a través de Resolución de fecha 19 de octubre de 2015, incorporada al expediente un día antes de proferirse la Resolución 000650 del 16 de febrero de 2016, donde se ordenó el decomiso.
- Que frente al acta de decomiso se interpuso recurso de reconsideración, el cual fue desatado de manera desfavorable a través de la Resolución No.03-236-408-601-0424 del 6 de mayo de 2016, proferida por la Delegada del Grupo Interno de Trabajo Vía Gubernativa de la División de Gestión de Fiscalización, decisión que fue notificada por correo electrónico de fecha 10 de mayo de 2016.

1.4. Normas Violadas y Concepto de Violación (fls. 8 -17):

En la demanda se aduce que los actos acusados se encuentran viciados de nulidad por haber sido expedidos con infracción de las normas en que debían fundarse, falta de

competencia, falsa motivación y desconocimiento del debido proceso, bajo los cargos que se sintetizan a continuación:

a) Desconocimiento del régimen de impedimentos previsto en el artículo 11 de la Ley 1437 de 2011, en concordancia con el principio de imparcialidad contemplado en el artículo 209 de la Constitución, dado que la funcionaria que resolvió el recurso de reconsideración, fue quien tuvo bajo su dirección la primera instancia:

En criterio del libelista, la abogada del Grupo Interno de Trabajo de Vía Gubernativa de la División de Gestión Jurídica de la Administración Seccional de Aduanas de Bogotá, JENNY MATILDE RUÍZ BLANCO, quien profirió el acto administrativo por medio del cual se resolvió el recurso de reconsideración, es la misma funcionaria que direccionó y tuvo bajo su conocimiento el procedimiento en primera instancia, en su calidad de Jefe del Grupo Interno de Trabajo de Definición de Situación Jurídica de la División de Gestión de Fiscalización. Por consiguiente, considera que al resolver la impugnación en segunda instancia, la servidora se encontraba incurso en la causal de impedimento prevista en el numeral 2º del artículo 11 de la Ley 1437 de 2011, por haber conocido del asunto en oportunidad anterior, desconociendo el principio de imparcialidad previsto en el artículo 209 de la Constitución Política.

b) Falta de competencia de los funcionarios que expidieron los actos acusados, al no haber sido proferidos por los jefes de las dependencias respectivas conforme a lo previsto en el artículo 47 del Decreto 4048 de 2008:

En la demanda se indica que los actos acusados no fueron proferidos por los jefes de las dependencias respectivas, como lo ordena el artículo 47 del Decreto 4048 de 2008, sino que por el contrario, se encuentran suscritos por otros funcionarios que no contaban con ningún tipo de delegación.

c) Falsa motivación y violación del debido proceso al haberse incurrido en razonamientos contradictorios carentes de soporte probatorio, así como también, por dejar de valorar algunas pruebas y argumentos aducidos por el demandante:

La parte actora sostuvo que la administración aduanera incurrió en razonamientos contradictorios carentes de soporte probatorio, al tiempo que dejó de valorar algunas pruebas y argumentos aducidos por el demandante. En cuanto a este punto precisó:

- Que mediante auto de fecha 6 de octubre de 2015, la entidad de fiscalización (de manera extemporánea y a pesar de reconocer expresamente que la empresa investigada había acreditado el origen nacional de la mercancía), dispuso el decreto de pruebas ordenando la práctica de una inspección contable a los proveedores del arroz sin determinar plenamente su objeto, perdiendo de vista que 7 de ellos, en su condición de agricultores, no pertenecen a ningún régimen de impuestos sobre las ventas, y por lo tanto, no están obligados a llevar contabilidad.

- Que según lo manifestado por la administración, no existía prueba alguna a partir de la cual pudiera establecerse que efectivamente la mercancía aprehendida hubiese sido el resultado del proceso productivo realizado al arroz paddy adquirido por la empresa a los proveedores visitados pasando por alto el documento que contiene la trazabilidad del producto, explicado al momento de formular las objeciones contra el acta de aprehensión.

- Que para objetar el avalúo de la mercancía realizado por la administración aduanera, la empresa investigada aportó los boletines diarios emitidos por la Bolsa Mercantil de Colombia, los cuales no fueron valorados, así como tampoco se tuvo en cuenta la factura que acompañaba el producto, ni la información estadística de la Federación Nacional de Arroceros, aportada por la propia entidad.
- Que según lo indicado en el acto administrativo de segunda instancia, el flujograma aportado para acreditar el proceso de limpieza, secado o trilla del producto, demuestra el tratamiento que puede adelantarse frente a cualquier arroz paddy verde, pero en modo alguno acredita con certeza el procesamiento específico al que fue sometido al arroz aprehendido, como si la empresa investigada tuviese que adelantar un procesamiento diferente al que normalmente se utiliza la industria arrocera.
- Que la funcionaria, en el afán de confirmar su actuación, dejó de valorar las tarjetas de control de ingreso de la materia prima arroz paddy verde recibidas por los proveedores ACOSTA ACOSTA JOSÉ PLUTARCO BARRAGAN MOLINA JJUAN CARLOS, COBA VACA JIMMY ALEXANDER, CRUZ DE DIOS DIESY, DIAZ ARENAS SANTIAGO, HURTADO PEREZ YULER MANUEL e INVESTRIONES CASTILLO VARON S.A., así como también dejó de lado el documento de trazabilidad, donde se indica que el arroz cristal decomisado es un subproducto de la trilla efectuada los días de 9, 10 y 11 del mes de agosto de 2015, el arroz secado en silo 8 de la planta ubicada en agua azul.
- Que al resolver el recurso de reconsideración, la administración aduanera, de manera errónea, indicó que el arroz incautado no estaba destinado a SURTIGRANOS S.A.S., con sede en Barranquilla, sino que por el contrario se encontraba dirigido a la dirección del propietario del camión donde se llevaba a afecto su traslado, concluyendo que la empresa investigada estaba transportando para su propia comercialización arroz blanco de origen extranjero, dentro del territorio aduanero nacional, sin el lleno de los requisitos legales establecidos para el efecto.
- Que contrario a lo afirmado en aquella oportunidad, la mercancía transportada correspondía a arroz partido para consumo humano tal como se dejó consignado en el acta de aprehensión y no a arroz blanco como se señaló al poner fin a la segunda instancia, de tal suerte que, sin sustento fáctico o jurídico alguno, se varió la calidad del producto vulnerando el debido proceso de la empresa investigada e incurriendo en falsa motivación.
- Que en las consideraciones del acto de decomiso, no se desarrollaron los motivos por los cuales se adoptó la medida, mientras que en la parte resolutive se aseguró que la mercancía objeto de aprehensión se encontraba incurso en las causales contempladas en los numerales 1.6 y 1.28 del artículo 502 del Decreto 2685 de 1999, evidenciándose que se trata de una decisión incongruente al desconocerse las razones que le sirven de sustento.
- Que en la resolución por medio de la cual se resolvió el recurso de reconsideración se indicó que no podían acogerse los argumentos de la empresa investigada, sin explicar los fundamentos de dicha decisión y sin tener en cuenta los documentos aportados a través de los cuales se demostró: (i) que mediante las actas respectivas la empresa importó 3.000 toneladas de arroz blanco para consumo humano de marca RICELAND, bajo el amparo de la factura 1097 del 23 de marzo de 2015, con presentación a granel para ser ensacado a costado de buque, estableciéndose la información que debían tener los sacos, en los siguientes términos: "producido y exportado por: ADM RICE INC ARROZ BLLANCO MAX 4% GRADO PARTIDO APTO PARA CONSUMO HUMANO, PESO NETO 50 KLS; LOTE No. MAR 15 FECHA DE PRODUCCIÓN MARZO DE 2015, FECHA DE VENCIMIENTO MARZO DE 2016, CONSERVAR EN LUGAR FRESCO Y LIBRE DE OLORES"; (ii) que el arroz importado

mediante las actas referidas fue ensacado a costa de buque por la empresa TRADING GROUP INTERNATIONAL, en los términos indicados; (iii) que para empacar el arroz la empresa demandante ordenó la confección de 66.000 sacos a la Compañía de Empaques Fibras de Lideres, bajo las facturas de compra EM 130020 y 130143, evidenciándose que llevaban la leyenda antedicha según la orden de obra correspondiente.

- Que si hubiese tenido en cuenta el anterior material probatorio, la dependencia de aduanas habría podido corroborar que los sacos de segundo uso contentivos del arroz incautado, cuyo registro fotográfico obra dentro del expediente, fueron utilizados en su primer uso para las importaciones referidas en precedencia.

- Que en lo relacionado con la rotulación y etiquetado no se efectuó ningún tipo de explicación sino que por el contrario, la entidad se limitó a transcribir el contenido normativo de la causal.

d) Indebida aplicación de los numerales 1.6 y 1.28 del artículo 502 del Decreto 2685 de 1999, por tratarse de mercancías no sujetas a los requisitos y condiciones allí previstos:

El mandatario judicial de la empresa demandante adujo que de conformidad con lo establecido en el numeral 1.6 del artículo 502 del Decreto 2685 de 1999, hay lugar a aprehensión cuando la mercancía no se encuentre amparada en una planilla de envío, factura de nacionalización o declaración de importación, así como cuando se encuentre una cantidad superior a la declarada o se trate de mercancía diferente.

Bajo este contexto, considera que la norma no resulta aplicable al asunto bajo examen, por tratarse de una disposición que rige exclusivamente para el régimen de importación de mercancías extranjeras donde se exigen los referidos documentos, a diferencia de lo que ocurre con el producto incautado en el caso concreto, que claramente tenía procedencia nacional, como según su dicho, se demostró durante el decurso de la actuación administrativa.

En todo caso, precisó que la única falla en que incurrió la empresa investigada, se contrajo a empacar una parte del arroz cristal en sacos que habían sido previamente utilizados para transportar arroz blanco de procedencia extranjera, pero que dicha situación, no cambia el origen nacional del producto incautado.

Asímismo, sostuvo que la venta del arroz cristal se encontraba amparada por los documentos correspondientes, como es el caso de la orden de compra 0017 del 21 de agosto de 2015, así como la factura de venta AG790, el tiquete de báscula 6172 y la remisión 803 de fecha 25 de agosto de 2015.

Por otra parte, resaltó que de manera contradictoria en el acta de aprehensión se señaló, por una parte, que se trataba de mercancía extranjera sin documentos que acreditaran su legal introducción al territorio aduanero nacional, y de otro lado, se indica que no existían elementos de juicio que permitieran establecer la procedencia de la mercancía.

Adicionalmente, indicó que aun cuando la entidad se refirió a la inexistencia de los vistos buenos por parte del INVIMA, no especificó cuáles de ellos se requerían para la mercancía de origen nacional incautada.

Continuando con su exposición, señaló que de acuerdo con lo previsto en el numeral 1.28 del artículo 502 del Decreto 2685 de 1999, hay lugar a la aprehensión cuando en desarrollo

del control posterior se encuentre que la mercancía no cuenta con las etiquetas requeridas en los reglamentos técnicos, o con los rotulados, estampillas, leyendas o sellos determinados en las disposiciones legales vigentes, así como también, cuando tales etiquetas, rotulados, estampillas, leyendas o sellos no cumplan con los requisitos exigidos en las normas vigentes, o los mismos presenten evidencia de adulteración o falsificación.

En consecuencia, consideró que esta norma tampoco resulta aplicable al caso concreto, por no tratarse de un proceso de control posterior, toda vez que la mercancía es de origen nacional y por tanto, no se encuentra sujeta a ninguna operación de comercio exterior, así como tampoco está sometida a ningún tipo de levante, ya sea físico, documental o automático.

Desde esta perspectiva, adujo que, en gracia de discusión, la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales debió remitir los antecedentes al IMVIMA para que dicha entidad impusiera la sanción por la presunta infracción de normas relativas al empaque y rotulado de productos alimenticios, conforme a la Resolución 005109 de 2005.

Igualmente, en gracia de discusión, argumentó que la medida de decomiso ha debido recaer en los bultos de arroz contenidos en los sacos de segundo uso, mas no en los bultos empacados en sacos blancos.

e) Desconocimiento de la Resolución No. 2221 de 2005, proferida por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales de Colombia, al haberse fijado el valor de las mercancías en suma inferior a la que legalmente corresponde:

Según su dicho, en el acta de aprehensión se fijó como valor de la mercancía la suma de \$28.560.000, pasando por alto que conforme a la factura de venta, el monto real ascendía a \$57.987.000.

En su criterio, la funcionaria de fiscalización rebajó el precio del arroz, únicamente por el hecho de que, a su juicio, la mercancía tenía como destino la dirección del propietario del camión donde se llevaba a afecto el traslado de la misma, perdiendo de vista que el manifiesto de carga es elaborado directamente por la entidad transportadora.

Finalmente, argumentó que la prueba idónea para establecer el valor promedio del arroz cristal, se encuentra en la información reportada por la BOLSA MERCANTIL DE COLOMBIA, mas no por los datos estadísticos suministrados por la FEDERACIÓN NACIONAL DE ARROCEROS, como finalmente lo entendió la administración.

II. TRÁMITE PROCESAL

La demanda fue presentada el 11 de noviembre de 2016 (fl. 18), ante la Oficina de Apoyo Judicial para los Juzgados Administrativos del Circuito Judicial de Bogotá, siendo asignada de manera específica al Juzgado Cuarenta y Cuatro Administrativo - Sección Cuarta, según acta individual de reparto de la misma fecha (fl.56), Despacho que mediante auto calendarado el 9 de diciembre de 2016 (58-59), decidió remitir por competencia el asunto a los Juzgados de la Sección Segunda, correspondiendo su conocimiento al Juzgado Cuarto Administrativo de dicha sección, conforme al acta de reparto de fecha 25 de enero de 2017 (fls. 62), Juzgado que a su vez, mediante auto proferido el 7 de marzo de 2017 (fl. 64) procedió a remitir por competencia el expediente a los Juzgados Administrativos del Circuito de Tunja, por lo que finalmente fue asignado a este Despacho mediante acta individual de reparto del 25 de agosto de 2017.

Posteriormente, a través de proveído calendado el 17 de noviembre de 2017 (fl. 80 – 81), se dispuso la admisión de la demanda, ordenando las notificaciones respectivas, contestándose la demanda dentro del término establecido para el efecto (fl. 89 – 100). Una vez surtidos los traslados de ley, el Despacho, mediante auto proferido el 3 de agosto de 2018 (fls. 130), convocó a las partes para la práctica de la audiencia inicial, que se llevó a efecto el 23 de agosto del mismo año (fls. 252 - 257), decretándose las pruebas del proceso. Finalmente, en audiencia llevada a efecto el 16 de noviembre de 2018, previo el recaudo probatorio, se corrió traslado para alegar de conclusión por escrito (fls. 154 – 155), presentándose sendos escritos en el término de ley.

2.1. Contestación de la Demanda (fls. 89 – 100)

Dentro del término establecido para el efecto, la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales de Colombia, presentó escrito de contestación, donde luego de reseñar la actuación administrativa objeto de la demanda, se opuso a los cargos de nulidad formulados por el demandante, bajo los siguientes argumentos:

- En criterio de la defensa, no es cierto que la funcionaria que resolvió el recurso de reconsideración, esto es, la abogada JENNY MATILDE RUÍZ BLANCO, haya sido la misma servidora que conoció de la primera instancia, toda vez que, quien tramitó el proceso en la primera oportunidad fue el abogado APULEYO FONSECA OCHOA, quien suscribió el acta de decomiso y la decisión por medio de la cual se dispuso el decreto de las pruebas, en su condición de Auditor Aduanero del Grupo Interno de Trabajo de Definición Jurídica adscrito a la División de Fiscalización de la Dirección Seccional de Aduanas de Bogotá.
- Bajo este contexto, precisó que aun cuando existen algunos documentos suscritos por la Abogada JENNY MATILDE RUÍZ BLANCO, durante la primera instancia, lo cierto es que ello obedece única y exclusivamente a su función administrativa de coordinación del Grupo de Definición Jurídica adscrito a la División de Fiscalización de la Dirección Seccional de Aduanas de Bogotá, sin que haya emitido concepto alguno sobre el particular, razón por la cual el mandatario judicial de la entidad considera que no se encontraba estructurada la causal de impedimento alegada en la demanda.
- En todo caso, adujo que si la empresa demandante evidenciaba la existencia de una circunstancia que implicara la necesidad de separar del proceso a la funcionaria, así lo ha debido manifestarlo en su momento, a través del trámite de recusación previsto en el artículo 12 de la Ley 1437 de 2011, en lugar de esperar a la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho para formular su inconformidad.
- De otro lado, sostuvo que los funcionarios encargados de proferir los actos administrativos que pusieron fin a la actuación en las dos instancias, se encontraban debidamente delegados para el efecto, conforme a lo establecido las Resoluciones 005, 007, 009 y 011 de 2008, en concordancia con lo establecido en la Resolución 030 de 2014, así como en los Decretos 2685 de 1999 y 4048 de 2008, respectivamente, de manera que, en sentir del apoderado de la entidad, no se configura la causal de nulidad por falta de competencia alegada en la demanda.
- Continuando con su exposición, indicó que los servidores encargadas del asunto analizaron las pruebas bajo los principios de unidad y comunidad probatoria, sustentando en debida forma sus consideraciones.
- En este punto, argumentó que al momento del decreto de las pruebas, lo que se quiso decir fue que la empresa demandante había allegado algunos documentos con los que

pretendía demostrar el origen nacional de la mercancía, mas no que efectivamente lo hubiese acreditado, como erradamente se señala en la demanda, por lo que finalmente el proceso se orientó a dilucidar dicha circunstancia.

- Desde esta perspectiva, señaló que no bastaba con que la empresa investigada explicara genéricamente que en algunas fechas determinadas se llevó a efecto el procesamiento de ciertas cantidades de arroz paddy, sino que por el contrario debía demostrarse específicamente que la mercancía aprehendida era la que había sido sometida a dicho proceso productivo.

- Ahora, en sentir de la defensa, lo que si está demostrado, es que el arroz aprehendido estaba siendo transportado y comercializado en sacos blancos y sacos de segundo uso, sin cumplir con las normas de etiquetado, a pasar de que la empresa contaba con experiencia en el sector, evidenciándose que se trataba de mercancía que no tenía origen nacional.

- Entre tanto, explicó que para fijar el avalúo de la mercancía aprehendida se dio aplicación a la Resolución 2201 de 2005, tomando el valor promedio para el producto arroz, subproducto cristal, registrado en la página de la Federación Nacional de Arroceros, que reposa dentro del expediente.

- En lo que tiene que ver con el destino de la mercancía, aclaró que conforme a los documentos obrantes en el expediente se pudo determinar que iba dirigida a Cereté Córdoba, mas no hacia la ciudad de Barranquilla como lo afirma el libelista.

- De otro lado, estimó que la empresa demandante pretende estructurar una relación entre la mercancía decomisada y otras importaciones de arroz blanco para consumo humano realizadas previamente, a raíz de las cuales ordenó la confección de 6000 sacos, olvidando que la actuación no se encontraba orientada a dilucidar el origen de los empaques, sino de la mercancía contenida en ellos.

- Con relación a la causal de decomiso, relativa a la ausencia de documentos de respaldo de la mercancía, el apoderado de la entidad sostuvo que se encuentra demostrada, toda vez que los proveedores de la empresa demandante, a pesar de ser grandes contribuyentes, no exhibieron ni aportaron registros, libros de contabilidad, movimientos de mercancía, inventarios u otros documentos que permitieran establecer el origen nacional del arroz aprehendido.

- En su concepto, tampoco existe prueba del proceso de limpieza, secado o trilla al que fue sometido el arroz paddy, que según la empresa demandante dio origen a la mercancía decomisada puesto que únicamente se aportó el flujograma del proceso general de producción, es decir, sin acreditar cantidad, certificaciones de pesaje, análisis de laboratorio sobre el resultado de la limpieza, resultados finales de laboratorio referentes a los porcentajes de grano partido, humedad, impurezas y rendimiento de pilada, agregándose que no coincide la cantidad de arroz paddy verde, pues se señala que fueron procesados 541.152,91 kilos, mientras que por el contrario se indica que lo comprado a los proveedores corresponde a 548.548 kilos.

- En la misma línea, la defensa aseveró que aun cuando la empresa señaló marcas y numero de lotes, lo cierto es que el arroz objeto de la aprehensión estaba empacado en algunos sacos sin información o de un segundo y tercer uso, de tal modo que no existía coherencia en los datos.

-Así mismo, resaltó que el destino de la mercancía señalado por la empresa al momento de la aprehensión, no coincide con la carga general, de donde se desprende que estaba transportando para su propia comercialización arroz blanco de origen extranjero dentro del territorio nacional, sin el lleno de los requisitos establecidos para el efecto.

- Finalmente, en lo que concierne a la causal de decomiso por incumplimiento de las condiciones de etiquetado y rotulado, el mandatario judicial de la entidad, señaló que justamente se encontraba acreditada ante la ausencia de la información correcta en los empaques.

2.2. Alegatos de conclusión

2.2.1. Alegatos de la parte demandante (fls. 159 – 168):

Luego de referirse a las pruebas obrantes dentro del expediente, insistió en los cargos de nulidad formulados en la demanda.

2.2.2. Alegatos de la parte demandada (fls. 157 – 158):

En términos generales insistió en los argumentos expuestos al dar contestación a la demanda.

2.3. Concepto del Ministerio Público

Dentro del término de traslado para presentar alegatos de conclusión la señora Representante del Ministerio Público delegada ante este Despacho guardó silencio.

III. CONSIDERACIONES

Surtidas a cabalidad las etapas correspondientes al proceso ordinario, sin que se observen causales de nulidad que invaliden lo actuado, procede el despacho a decidir de fondo el presente asunto bajo el siguiente esquema:

3.1. Problema Jurídico:

De conformidad con lo expuesto hasta el momento, el presente asunto se contrae a examinar la legalidad de los actos acusados, contenidos en las Resoluciones 000650 del 12 de febrero de 2016 y 00424 del 6 de mayo del mismo año, por medio de las cuales se dispuso el decomiso de la mercancía de propiedad de la empresa **AGROINDUSTRIAL MOLINO SONORA A.P. S.A.**, aprehendida mediante Acta No. 20-172 FISCA del 27 de agosto de 20015, por encontrarse incurso en las causales de aprehensión y decomiso contempladas en los los numerales 1.6 y 1.28 del artículo 502 del Decreto 2685 de 1999, al no haber demostrado el origen nacional de la mercancía y no cumplir con el reglamento de etiquetado y rotulado, respectivamente.

Para tal efecto, se examinarán los cargos de nulidad invocados en la demanda, que como pudo verse, se reducen a los siguientes puntos: (i) Desconocimiento del régimen de impedimentos previsto en el artículo 11 de la Ley 1437 de 2011, en concordancia con el principio de imparcialidad contemplado en el artículo 209 de la Constitución, dado que la funcionaria que resolvió el recurso de reconsideración, fue quien tuvo bajo su dirección la primera instancia; (ii) Falta de competencia de los funcionarios que expidieron los actos acusados, al no haber sido proferidos por los jefes de las dependencias respectivas

conforme a lo previsto en el artículo 47 del Decreto 4048 de 2008; (iii) falsa motivación y violación del debido proceso al haberse incurrido en razonamientos contradictorios carentes de soporte probatorio, así como también, por dejar de valorar algunas pruebas y argumentos aducidos por el demandante; (iv) Indebida aplicación de los numerales 1.6 y 1.28 del artículo 502 del Decreto 2685 de 1999, por tratarse de mercancías no sujetas a los requisitos y condiciones allí previstos; (v) Desconocimiento de la Resolución No. 2221 de 2005, proferida por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales de Colombia, al haberse fijado el valor de las mercancías en suma inferior a la que legalmente corresponde.

3.2. Examen de los cargos formulados en la demanda:

Para efectos metodológicos, el Despacho abordará el examen de los cargos de nulidad formulados en la demanda, indicando en cada uno de ellos las normas aplicables:

3.2.1. Desconocimiento del régimen de impedimentos previsto en el artículo 11 de la Ley 1437 de 2011, en concordancia con el principio de imparcialidad contemplado en el artículo 209 de la Constitución, dado que la funcionaria que resolvió el recurso de reconsideración, fue quien tuvo bajo su dirección la primera instancia:

El artículo 209 de la Constitución Política, establece que 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.

Bajo este contexto, el artículo 11º de la Ley 1437 de 2011, por la cual se expidió el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, determinó que cuando se presente un conflicto entre el interés general propio de la función pública y el interés particular y directo del servidor público que deba adelantar o sustanciar actuaciones administrativas, realizar investigaciones, practicar pruebas o pronunciar decisiones definitivas, este deberá declararse impedido, o en su defecto, podrá ser recusado, entre otras razones, por haber conocido del asunto, en oportunidad anterior.

El propósito de la norma, no es otro que garantizar la imparcialidad de los servidores públicos que tienen a su cargo el trámite de las actuaciones administrativas, toda vez que, al haber conocido del asunto en una instancia anterior, podría verse afectada su objetividad en tanto estarían revisando su propia actuación.

En este sentido, la Corte Constitucional¹ ha señalado que para hacer efectiva la garantía de imparcialidad es necesario que la persona que ejerza la función de juzgar, sea lo suficientemente neutral y objetiva, precisamente, con el fin de salvaguardar la integridad del debido proceso y de los demás derechos e intereses de los asociados.

De igual forma, la Honorable Corporación, ha precisado que, conforme a la doctrina procesal, la imparcialidad requiere la presencia de dos elementos: **Un componente subjetivo**, que alude al estado mental del juez, es decir, a la ausencia de cualquier preferencia, afecto o animadversión con las partes del proceso, sus representantes o apoderados, y de otro lado, **un elemento objetivo**, referente al vínculo que puede existir entre el juez y las partes o entre aquél y el asunto objeto de

¹C-095/03

controversia - de forma tal - que se altere la confianza en su decisión, ya sea por la demostración de un marcado interés o por su previo conocimiento del asunto en conflicto que impida una visión neutral de la litis.

En este orden de ideas se ha estimado que no existe objetividad y, por ende, imparcialidad, cuando previamente el juez o servidor público ha tenido conocimiento de un asunto litigioso, de manera que, en tratándose de la doble instancia, la imparcialidad no sólo se expresa en la autonomía subjetiva y objetiva del juzgador para tomar la decisión, sino también en la apreciación de los hechos, en la valoración de las pruebas y, en general, en la preparación o sustanciación jurídica del proyecto de decisión.

Por consiguiente, se ha concluido que aun cuando en principio el juez podría actuar con la debida objetividad, independientemente del conocimiento previo del asunto, lo cierto que la valoración de la imparcialidad, no se realiza a partir de las posiciones morales, éticas o psicológicas del funcionario, sino a través de su postura intersubjetiva. Es decir, que la apreciación de la imparcialidad del juez o servidor se concreta, en un juicio exterior derivado de la interrelación del juzgador con las partes y la comunidad en general, de tal suerte que el hecho de que una misma autoridad - en primera y en segunda instancia - conozca de lo actuado, conduce a que, independientemente de su actitud personal, su decisión pueda ser razonablemente considerada como carente de objetividad y neutralidad, con lo cual se produce irremediamente la pérdida de credibilidad y legitimidad de las decisiones públicas, en perjuicio de la estabilidad del ordenamiento jurídico.

Empero, no cualquier intervención o actuación procesal que haya efectuado el servidor en oportunidad anterior, implica que deba separarse del conocimiento del asunto en la segunda instancia, pues conforme lo ha señalado la Jurisprudencia del Consejo de Estado, es necesario que se trate de un trámite o un pronunciamiento que pudiese llegar a comprometer su criterio en relación con la materia que se debate, es decir, que debe contraerse a aspectos verdaderamente esenciales para la actuación.

En criterio de la reseñada Corporación, este tipo de causales se fundamenta en el respeto al principio de la doble instancia, como garantía integrante del debido proceso y tiene por finalidad impedir que el mismo juez que ha conocido en la primera instancia intervenga en la segunda, juzgando su propia actuación.

Para tal efecto, se parte de que la labor de la segunda instancia consiste en verificar, sobre la base de la decisión impugnada, el acierto o el error del *a-quo* en el juicio realizado; en otras palabras, en establecer si el material fáctico y jurídico incorporado al proceso ha sido correctamente valorado y la decisión ajustada a derecho. De donde se colige, que el conocimiento que inhabilita legalmente al servidor para un pronunciamiento dentro del proceso está referido a la manifestación de un criterio concreto sobre el asunto de fondo, o el sentido en el que debe resolverse lo que es materia de debate².

De manera concreta, el Órgano Vértice de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, ha indicado que para que opere la causal de impedimento bajo estudio, deben acreditarse básicamente tres requisitos, a saber³:

² CE4.10 de julio de 2014, C.P. Hugo Fernando Bastidas Bárcenas, R: 760012331000200800481-01 (18844), donde se reitera el criterio expuesto en auto del 25 de septiembre de 2003, Exp. 14092 C.P. Dr. Juan Angel Palacio Hincapié. Es de resaltar que aun cuando en estas providencias se hacen referencia a la causal de impedimento prevista en numeral 2 del artículo 150 del C.P.C, lo cierto es que dicho criterio resulta aplicable a la misma prevista en el artículo 11 de la Ley 1437.

³ Sobre el contenido y alcance de esta causal de impedimento, pueden consultarse entre otras, las siguientes providencias, reiterándose que si bien hacen alusión a la causal de impedimento prevista en numeral 2 del artículo 150 del C.P.C, lo cierto es que dicho criterio resulta

- Que la actuación administrativa deba surtir en dos instancias.
- Que el funcionario público que conoce de la segunda instancia deba realizar la investigación, practicar las pruebas o pronunciar decisiones definitivas
- Que ese funcionario público haya conocido de la actuación administrativa en instancia anterior.

En criterio de la Corporación, ha de entenderse que el funcionario público conoció en oportunidad anterior del asunto, cuando participó en el debate y emitió su opinión para tomar la decisión adoptada frente al caso debatido o sobre aspectos parciales pero que resultan esenciales para la actuación administrativa. De igual modo, precisó que se entiende por instancia anterior, la etapa procesal previa a la revisión que se inicia, a instancia del recurso de apelación o de cualquier otro mecanismo judicial que implique abordar asuntos esenciales de los hechos que fueron discutidos en el proceso primigenio, o de la forma en que se abordó y se tramitó dicho procedimiento.

Descendiendo al caso concreto, se advierte que la Resolución 000650 de fecha 12 de febrero de 2016, por medio de la cual se puso fin a la primera instancia dentro de la actuación de decomiso de mercancías objeto del presente medio de control, fue proferida por los señores APULEYO FONSECA OCHOA y MARGARITA ESCOBAR DÁVILA, en su condición de funcionarios del GRUPO INTERNO DE TRABAJO DE DEFINICIÓN DE SITUACIÓN JURÍDICA DE LA DIVISIÓN DE GESTIÓN DE FISCALIZACIÓN DE LA DIRECCIÓN SECCIONAL DE ADUANAS DE BOGOTÁ, mientras que la Resolución 0424 del 6 de mayo de 2016, por medio de la cual se resolvió el recurso de reconsideración, fue proferida por la señora JENNY MATILDE RUÍZ BLANCO, en su calidad de funcionaria del GRUPO INTERNO DE TRABAJO DE VÍA GUBERNATIVA DE LA DIVISIÓN DE GESTIÓN JURÍDICA DE LA DIRECCIÓN SECCIONAL DE ADUANAS DE BOGOTÁ.

Como puede verse, las decisiones definitivas fueron emitidas por dependencias y funcionarios distintos, de tal suerte que en este sentido no se configura la causal de impedimento aludida en la demanda.

Ahora bien, una vez examinado en su integridad el expediente administrativo contenido en los cuadernos anexos, se evidencia que la funcionaria JENNY MATILDE RUÍZ BLANCO, quien resolvió el recurso de reconsideración, también intervino en algunas actuaciones surtidas en la primera instancia (cuando ya se habían decretado las pruebas), de la siguiente forma:

- Impartió su visto bueno frente al oficio 010936 del 20 de octubre de 2015 (fls. 118), por medio del cual el funcionario sustanciador APULEYO FONSECA OCHOA (dando cumplimiento al auto de pruebas proferido por él y revisado por la servidora NANCY ESPERANZA GONZALEZ PLATERO), solicitó a la DIRECCIÓN SECCIONAL DE IMPUESTOS Y ADUANAS DE YOPAL que procediera a realizar visita contable a los proveedores de la empresa investigada.
- Impartió su visto bueno frente al oficio 12073 del 13 de noviembre de 2015 (fl 474), por medio del cual el funcionario sustanciador APULEYO FONSECA OCHOA,

emitió respuesta negativa frente a la solicitud de definición jurídica y algunas inconformidades probatorias del apoderado de la empresa investigada, indicando: (i) que el proceso se encontraba en etapa probatoria, por lo que la situación jurídica se resolvería con posterioridad; (ii) que aun cuando el Registro Único Tributario indicaba la actividad principal de los proveedores, lo cierto es que se requerían las visitas contables decretadas para establecer la existencia de los mismos, así como de sus cultivos y; (iii) que de conformidad con el Registro Único Tributario, dichos proveedores estaban obligados a presentar información de carácter tributario y cambiario cuando la DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES lo solicitara y, (iv) que en el caso de los proveedores pertenecientes al régimen simplificado era procedente la revisión de los libros diarios de ingresos y egresos que eran el equivalente a la contabilidad.

- Revisó el Auto Comisorio No. 136-1183 de fecha 9 de noviembre de 2015 (fl. 475), proyectado por el servidor APULEYO FONSECA OCHOA, por medio del cual LA JEFE DE LA DIVISIÓN DE GESTIÓN DE FISCALIZACIÓN DE LA DIRECCIÓN SECCIONAL DE ADUANAS DE BOGOTÁ, decidió comisionar al mismo servidor FONSECA OCHOA y a la Servidora GLADYS AMPARO RODRÍGUEZ BORRAY, para realizar vista contable a la sociedad INVERSIONES CASTILLO VARON S.A.S., en su calidad de proveedor de la empresa investigada.
- Por medio de correo electrónico de fecha 23 de noviembre de 2015 (fl. 516), solicitó la colaboración de los funcionarios de la Dirección Seccional de Impuestos y Aduanas de Yopal, para que procedieran a las vistas contables de los proveedores de la empresa investigada, indicando que la recolección de dicha información resultaba primordial para establecer el origen del arroz aprehendido y que del acervo probatorio recaudado en las mismas dependía que se pudiera proferir la decisión del fondo correspondiente, justamente porque ese despacho no contaba con ningún otro medio de prueba idóneo para establecer el origen y procedencia de la mercancía.

Estas decisiones no resultan determinantes para la actuación administrativa, toda vez que a través de ellas, la funcionaria tan sólo participó en materias relacionadas con el impulso del proceso con el fin de lograr el efectivo recaudo de las pruebas que ya habían sido decretadas para el momento de su participación, de manera que no intervino en su práctica propiamente dicha, así como tampoco realizó valoración alguna sobre el sentido en el cual debía fallarse el fondo del asunto en la primera instancia, razón por la cual, conforme a los criterios jurisprudenciales expuestos en precedencia, no estaba obligada a declararse impedida al momento de conocer el recurso de reconsideración, y por lo mismo, el cargo de nulidad bajo estudio no se encuentra llamado a prosperar.

3.2.2. Falta de competencia de los funcionarios que expidieron los actos acusados, al no haber sido proferidos por los jefes de las dependencias respectivas conforme a lo previsto en el artículo 47 del Decreto 4048 de 2008:

Efectivamente, el artículo 47 del Decreto 4048 de 2008, por medio del cual se modificó la estructura de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, establece que, sin perjuicio de las competencias establecidas en normas especiales, son competentes para proferir las actuaciones de la administración tributaria y aduanera los empleados públicos de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales nombrados o designados como jefes de las diferentes dependencias de la entidad.

Sin embargo, el artículo 49 ibídem, estipula que dichas facultades pueden ser delegadas, señalando: (i) que las funciones del Director General podrán ser delegadas en el Director de Gestión de Recursos y Administración Económica, en el Director de Gestión Organizacional, en el Director Gestión Jurídica, en el Director de Gestión de Ingresos, en el Director de Gestión Servicio de Aduanas, en el Director de Gestión de Fiscalización, y/o en el empleado público de la DIAN que mediante resolución designe para el efecto el Director General, sin perjuicio de lo establecido en normas especiales; (ii) que las funciones del Director de Gestión de Ingresos, del Director de Gestión Servicio de Aduanas, del Director de Gestión de Fiscalización, del Director de Gestión Organizacional, del Director Gestión Jurídica y del Director de Gestión de Recursos y Administración Económica, y de quienes se desempeñen en las jefaturas de las Subdirecciones u Oficina de Control Interno del Nivel Central y Direcciones Seccionales solo podrán ser delegadas en los empleados públicos de la DIAN de las respectivas dependencias por el empleado público competente, previa autorización del Director General y; (iii) que las funciones previstas en las normas pertinentes para quienes se desempeñen en las jefaturas de las Divisiones de las Direcciones Seccionales podrán ser delegadas en empleados públicos de la DIAN de las mencionadas dependencias, mediante resolución de quien ejerza la jefatura de la Dirección Seccional.

Como puede verse, la norma establece de manera específica que los Jefes de las Seccionales de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, cuentan con la posibilidad de delegar, mediante acto administrativo, las funciones asignadas a los jefes de división, en los demás empleados públicos dichas dependencias.

En desarrollo de lo anterior, el Director Seccional de Aduanas de Bogotá, mediante Resolución 00030 del 15 de enero de 2014 (fls. 116 – 117), decidió delegar en los funcionarios ubicados dentro del Grupo Interno de Trabajo de Definición de Situación Jurídica de la División de Gestión de Fiscalización, la facultad de expedir, entre otros, los actos de decomiso, por medio de los cuales se define la situación jurídica de las mercancías aprehendidas, conforme a los siguientes parámetros:

- Hasta mil ciento cincuenta (1.150) Unidades de Valor Tributario UVT's, para los funcionarios ubicados en los grupos internos de trabajo, monto que para el año 2015, cuando se llevó a afecto la aprehensión, equivalía a TREINTA Y DOS MILLONES QUINIENNTOS VEINTE MIL OCHOCIENTOS CINCUENTA PESOS (\$32.520.850)⁴.
- Hasta dos mil trecientas (2.300) Unidades de Valor Tributario UVT's, e para los jefes ubicados en los grupos internos de trabajo, monto que para el año 2015, cuando se llevó a afecto la aprehensión, equivalía a SESENTA Y CINCO MILLONES CUARENTA Y UN MIL SETECIENTOS PESOS (\$65.041.700).
- Los autos de archivo de los decomisos directos ejecutoriados, para el Jefe de Grupo Interno de Trabajo de Secretaría.

En el caso concreto, la mercancía decomisada fue avaluada en VEINTIOCHO MILLONES QUINIENNTOS SESENTA MIL PESOS (28.560.000), tal como se desprende del acta de de aprehensión No. 20-172 de fecha 27 de agosto de 2015 (31 – 36), lo que significa que el acto de decomiso, era competencia de los empleados del GRUPO INTERNO DE TRABAJO DE DEFINICIÓN DE SITUACIÓN JURÍDICA DE LA DIVISIÓN DE GESTIÓN DE FISCALIZACIÓN DE LA DIRECCIÓN SECCIONAL DE ADUANAS DE BOGOTÁ, toda vez que no superaba las ciento

⁴ Mediante Resolución Número 000245 de 03 de diciembre de 2014, se fijó la cuantía de la Unidad de Valor Tributario – UVT aplicable para el año 2015, en la suma de \$28.279.

cincuenta (1.150) Unidades de Valor Tributario UVT's, que ascendían a TREINTA Y DOS MILLONES QUINIENNTOS VEINTE MIL OCHOCIENTOS CINCUENTA PESOS (\$32.520.850).

Por consiguiente, los señores APULEYO FONSECA OCHOA y MARGARITA ESCOBAR DÁVILA, quienes profirieron el acto de decomiso objeto del presente medio de control, contaban con la competencia para el efecto, toda vez que en la fecha de expedición, esto es, el **12 de febrero de 2016**, se desempeñaban como GESTOR I CÓDIGO 301 GRADO 01 y GESTOR III CÓDIGO 303 GRADO 03 DEL GRUPO INTERNO DE TRABAJO DE DEFINICIÓN DE SITUACIÓN JURÍDICA DE LA DIVISIÓN DE GESTIÓN DE FISCALIZACIÓN DE LA DIRECCIÓN SECCIONAL DE ADUANAS DE BOGOTÁ, respectivamente, tal como se desprende de las Certificaciones laborales de fecha 17 de abril de 2018, emitidas por la SUBDIRECCIÓN DE GESTIÓN DE PERSONAL DE LA DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES DE COLOMBIA que obran a folios 122 a 125 del Cuaderno Principal.

Ahora, en lo que tiene que ver con la segunda instancia, se advierte que, mediante Resolución No. 005 de fecha 11 de noviembre de 2008 (fls. 119), el Director Seccional de Aduanas de Bogotá y el Jefe de la División de Gestión Jurídica de la misma dependencia, decidieron delegar el conocimiento, practica de pruebas y fallo del recurso de reconsideración de que trata el artículo 512 del Decreto 2685 de 1999, así:

- En el JEFE DEL GRUPO INTERNO DE TRABAJO DE VÍA GUBERNATIVA DE LA DIVISIÓN DE GESTIÓN JURÍDICA DE LA DIRECCIÓN SECCIONAL DE ADUANAS DE BOGOTÁ cuando la cuantía del asunto sea de TREINTA MILLONES DE PESOS (\$30.000.000) en adelante y menor de CINCUENTA MILLONES DE PESOS (\$50.000).
- En los funcionarios DEL GRUPO INTERNO DE TRABAJO DE VÍA GUBERNATIVA DE LA DIVISIÓN DE GESTIÓN JURÍDICA DE LA DIRECCIÓN SECCIONAL DE ADUANAS DE BOGOTÁ, cuando los asuntos sean inferiores a los TREINTA MILLONES DE PESOS (\$30.000.000).

Entonces como el valor de la mercancía en el caso bajo estudio ascendía a en VEINTIOCHO MILLONES QUINIENNTOS SESENTA MIL PESOS (28.560.000), se tiene que no excedía los TREINTA MILLONES DE PESOS (\$30.000.000), y por tanto, la competencia para resolver el recurso de reconsideración se encontraba no en el jefe de la División, sino en los funcionarios del grupo GRUPO INTERNO DE TRABAJO DE VÍA GUBERNATIVA DE LA DIVISIÓN DE GESTIÓN JURÍDICA DE LA DIRECCIÓN SECCIONAL DE ADUANAS DE BOGOTÁ.

En consecuencia, la señora JENNY MATILDE RUÍZ BLANCO, quien profirió el acto administrativo por medio del cual se resolvió el recurso de reconsideración en el presente caso, si se encontraba facultada para el efecto, toda vez que, en la fecha de expedición, esto es, el **6 de mayo de 2016**, se encontraba desempeñando el cargo de GESTOR IV CÓDIGO 304 GRADO 04 del GRUPO INTERNO DE TRABAJO DE VÍA GUBERNATIVA DE LA DIVISIÓN DE GESTIÓN JURÍDICA DE LA DIRECCIÓN SECCIONAL DE ADUANAS DE BOGOTÁ, tal como se desprende de la certificación laboral de fecha 17 de abril de 2018, emitida por la SUBDIRECCIÓN DE GESTIÓN DE PERSONAL DE LA DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES DE COLOMBIA obrante a folios 126 a 127 del Cuaderno Principal.

Así pues, contrario a lo señalado en la demanda, se advierte que los funcionarios que expidieron los actos definitivos de primera y segunda instancia dentro de la actuación aduanera objeto de debate, se encontraban plenamente facultados para el efecto, razón por la cual, el cargo de falta de competencia, tampoco se encuentra llamado a prosperar.

3.2.3. Falsa motivación y violación del debido proceso al haberse incurrido en razonamientos contradictorios carentes de soporte probatorio, así como también, por dejar de valorar algunas pruebas y argumentos aducidos por el demandante - indebida aplicación de los numerales 1.6 y 1.28 del artículo 502 del Decreto 2685 de 1999, por tratarse de mercancías no sujetas a los requisitos y condiciones allí previstos – Desconocimiento de la Resolución No. 2221 de 2005, proferida por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales de Colombia, al haberse fijado el valor de las mercancías en suma inferior a la que legalmente corresponde:

En este acápite se agruparán todas las inconformidades probatorias y jurídicas planteadas por el libelista frete a la valoración parte de la DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES DE COLOMBIA, en cuanto la demostración y aplicación de las causales de decomiso invocadas por la administración aduanera, así como la valoración de la mercancía, para lo cual se examinará el marco jurídico de las actuaciones en tales asuntos, luego de lo cual se abordará el análisis probatorio del caso concreto, veamos:

3.2.3.1. Marco jurídico general de las actuaciones aduaneras:

El análisis normativo se abordará básicamente desde dos ejes temáticos, a saber: Por una parte, se examinarán las condiciones generales para la aprehensión y decomiso de mercancías desde la óptica del régimen de importación invocado por la administración en los actos acusados, y de otro lado, se establecerán las disposiciones generales sobre el procedimiento que ha de surtir para su aplicación:

3.2.3.1.1 Condiciones generales para la aprehensión y decomiso de mercancías desde la óptica del régimen de importación:

El Decreto 2685 de 1999, tal como se encontraba vigente para el momento de la aprehensión de la mercancía objeto de la demanda, contemplaba las reglas básicas en materia de responsabilidad aduanera dentro de las cuales pueden resaltarse las siguientes directrices que resultan de interés para la resolución del caso concreto, examinadas a la luz de la jurisprudencia del Consejo de Estado:

- **Principios rectores:** Para la aplicación de las disposiciones aduaneras, deben tenerse en cuenta, además de los principios generales contemplados en materia administrativa, los principios de eficiencia y justicia. Según el **principio de eficiencia**, los funcionarios encargados de realizar las operaciones aduaneras tienen el deber de hacer prevalecer en ellas el servicio ágil y oportuno al usuario aduanero, para facilitar y dinamizar el comercio exterior. Por su parte, el **principio de justicia**, implica que los funcionarios aduaneros con atribuciones y deberes de fiscalización y control deberán tener siempre por norma en el ejercicio de sus actividades, que son servidores públicos, que la aplicación de las disposiciones aduaneras deberá estar presidida por un relevante espíritu de justicia y que el Estado no aspira a que al usuario aduanero se le exija más que aquello que la misma Ley pretende. También deberán tener presente que el ejercicio de la labor de investigación y control tiene como objetivo detectar la introducción y salida de mercancías sin el cumplimiento de las normas aduaneras (Artículo 2º del Decreto 2685 de 1999).
- **Responsables de la obligación aduanera:** Son responsables de las obligaciones aduaneras, el importador, el exportador, el propietario, el poseedor o el tenedor de la mercancía, así como también, el transportador, el agente de carga internacional, el depositario, intermediario y el declarante, éstos últimos respecto

de las obligaciones que se deriven por su intervención en los términos previstos en la legislación aduanera (Artículo 3º del Decreto 2685 de 1999).

- **Regímenes aduaneros⁵:** Se reconocen tres tipos de regímenes aduaneros para el tratamiento de las mercancías sometidas al control y vigilancia de las autoridades, a saber: **Exportación:** Definida principalmente como la salida de mercancías del territorio aduanero nacional con destino a otro país o a una zona franca industrial de bienes y servicios (Título VII Artículos 1 y 261 del Decreto 2685 de 1999). **Importación:** Consistente en la introducción de mercancías de procedencia extranjera o de una Zona Franca Industrial de Bienes y de Servicios, al territorio aduanero nacional (artículo 1º Decreto 2685 de 1999). **Tránsito:** Entendido como la modalidad que permite el transporte de mercancías sin nacionalizar de una aduana a otra, bajo control aduanero, que finaliza con la entrega de la carga al depósito o al Usuario Operador de la Zona Franca, según corresponda, quien recibirá del transportador la Declaración de Tránsito Aduanero. (Título VIII artículo 353).
- **Obligación aduanera en el régimen de importación:** En el marco del régimen de importación, invocado por la entidad demandada en el caso concreto, se tiene que la obligación aduanera nace por la introducción de la mercancía de procedencia extranjera al territorio aduanero nacional y comprende la presentación de la Declaración de Importación, el pago de los tributos aduaneros y de las sanciones a que haya lugar, así como la obligación de obtener y conservar los documentos que soportan la operación, presentarlos cuando los requieran las autoridades aduaneras, atender las solicitudes de información y pruebas y en general, cumplir con las exigencias, requisitos y condiciones establecidos en las normas correspondientes (Artículo 87 del Decreto 2685 de 1999). Desde esta perspectiva, el Consejo de Estado ha señalado que en el régimen de importación, la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, no tiene competencia para disponer el decomiso frente a mercancías de origen nacionales, pues de hacerlo, estaría aplicando indebidamente las causales que rigen la materia⁶.
- **Causales de aprehensión y decomiso de mercancías - coherencia que debe existir entre ellas y el régimen aduanero aplicable:** El artículo 502 del Decreto en cita, establece precisas causales de aprehensión y decomiso de mercancías para cada uno de los regímenes aduaneros referidos en precedencia, de tal suerte que existen unos eventos que aplican exclusivamente para la exportación, otros para el tránsito y otros para la importación. En consecuencia las infracciones endilgadas por la administración aduanera deben ser acordes con el régimen aduanero en que se encuentre la mercancía objeto de aprehensión y decomiso⁷. Dentro del régimen de importación se encuentran las causales invocadas por la administración de aduanas en el caso concreto, esto es, las contenidas en los numerales 1.6 y 1.28, donde respectivamente se establece que habrá lugar a aprehensión, por una parte, cuando la mercancía no se encuentre amparada en una planilla de envío, factura de nacionalización o declaración de importación o se encuentre una cantidad superior a la declarada o se trate de

⁵ Sobre la existencia de estos tres regímenes pueden consultarse entre otras las sentencias: C.E.1. 30 de noviembre de 2018 - C.P. Roberto Augusto Serrato Valdés-R: 25000-23-24-000-2009-00284-02 y C.E.4. 16 de junio de 2011 - C.P. Carmen Teresa Ortiz de Rodríguez - R: 17001-23-31-000-2007-00143-01(18156).

⁶ Sobre la improcedencia del decomiso de mercancías de origen nacional en el régimen de importación, pueden consultarse, entre otras, las sentencias C.E.1.14 de abril de 2016 - C. P. GUILLERMO VARGAS AYALA - R: 44001-23-31-000-2009-00022-01 y C.E.1. 20 de noviembre de 2014 - C.P. MARIA ELIZABETH GARCIA GONZALEZ - R: 13001-23-33-000-2012-00055-01

⁷ Sobre la concordancia que debe existir entre la causal invocada y el régimen aduanero en que se encuentre la mercancía, puede consultarse, entre otras, la sentencia: C.E.1. 30 de noviembre de 2018 - C.P. Roberto Augusto Serrato Valdés-R: 25000-23-24-000-2009-00284-02

mercancía diferente y, de otro lado, cuando en desarrollo del control posterior se encuentre que la mercancía no cuenta con las etiquetas requeridas en los reglamentos técnicos, o con los rotulados, estampillas, leyendas o sellos determinados en las disposiciones legales vigentes, o cuando tales etiquetas, rotulados, estampillas, leyendas o sellos no cumplan con los requisitos exigidos en las normas vigentes, o los mismos presenten evidencia de adulteración o falsificación.

- **Competencia para el control y fiscalización en el régimen de importación:** La Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales tiene competencia para adelantar las investigaciones y desarrollar los controles necesarios para asegurar el efectivo cumplimiento de las normas aduaneras, simultáneamente al desarrollo de las operaciones de comercio exterior, o mediante la fiscalización posterior que se podrá llevar a cabo para verificar el cumplimiento de las obligaciones aduaneras, o integralmente, para verificar también el cumplimiento de las obligaciones tributarias y cambiarias de competencia de la entidad. Para el ejercicio de sus funciones contará con las amplias facultades de fiscalización e investigación consagradas en las normas aduaneras y el Estatuto Tributario. La única autoridad competente para verificar la legalidad de la importación de las mercancías que se introduzcan o circulen en el territorio aduanero nacional, será la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales. Las mercancías extranjeras que se encuentren en el territorio aduanero nacional, salvo los equipajes de viajeros, deberán estar amparadas por uno de los siguientes documentos: (i) Declaración de régimen aduanero; (ii) Planilla de envío o; (iii) Factura de Nacionalización, en los casos expresamente consagrados en este Decreto (Artículo 469 del Decreto 2685 de 1999).
- **Facultades de fiscalización y control del régimen de importación:** Dentro de las facultades de fiscalización y control con que cuenta la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales se encuentran las siguientes: (i) Adelantar políticas preventivas tendientes a mejorar el cumplimiento voluntario de las obligaciones aduaneras; (ii) Adelantar las investigaciones que estime convenientes para establecer la ocurrencia de hechos generadores de obligaciones aduaneras, no declaradas; (iii) Verificar la exactitud de las declaraciones, documentos soporte u otros informes, cuando lo considere necesario para establecer la ocurrencia de hechos que impliquen un menor monto de la obligación tributaria aduanera o la inobservancia de los procedimientos aduaneros; (iv) Ordenar la práctica de la prueba pericial necesaria para analizar y evaluar el comportamiento del proceso industrial, o de manufactura, o comercial para establecer la cantidad de materias primas o mercancías extranjeras utilizadas en los mismos, cuando hayan sido transformadas o incorporadas a la producción de bienes finales (v) Ordenar mediante resolución motivada, el registro de las oficinas, establecimientos comerciales, industriales o de servicios y demás locales, vehículos y medios de transporte del importador, exportador, propietario o tenedor de la mercancía, el transportador, depositario, intermediario, declarante o usuario, o de terceros depositarios de sus documentos contables o sus archivos, o de terceros intervinientes en la operación aduanera, siempre que no coincida con su casa de habitación, en el caso de personas naturales; (vi) Solicitar la autorización judicial para adelantar la inspección y registro del domicilio del usuario, o auxiliar de la función aduanera, o del tercero interviniente en la operación aduanera; (vii) Ordenar inspección contable a los usuarios y auxiliares de la función aduanera, así como a los terceros obligados a llevar contabilidad, en desarrollo de lo cual podrá efectuar inspección a los documentos soporte, correspondencia comercial,

registros, libros contables, operaciones bancarias, comerciales y fiscales y demás elementos que sirvan de base para determinar el alcance de las operaciones aduaneras y de comercio exterior y para verificar la exactitud de las declaraciones. De la diligencia de inspección contable, se extenderá un acta de la cual deberá entregarse copia a la persona que atienda la diligencia, una vez cerrada y suscrita por los funcionarios visitadores y las partes intervinientes. Cuando alguna de las partes intervinientes se niegue a firmarla, esto no afectará el valor probatorio de la diligencia. En todo caso se dejará constancia del hecho en el acta; (viii) Citar o requerir al usuario aduanero, a los auxiliares de la función aduanera, o a terceros para que rindan testimonios o interrogatorios y recibir declaraciones, testimonios, interrogatorios, confrontaciones y reconocimiento, y citar al usuario o a terceros para la práctica de dichas diligencias; (ix) solicitar a autoridades o personas extranjeras la práctica de pruebas que deben surtirse en el exterior, o practicarlas directamente, valorándolas conforme a la sana crítica u obtenerlas en desarrollo de convenios internacionales de intercambio de información tributaria, aduanera y cambiaria, en concordancia con lo dispuesto en los artículos 746-1 y 746-2 del Estatuto Tributario; (x) solicitar el apoyo de las autoridades del Estado y de la fuerza pública para la práctica de las diligencias en que así lo requieran; (xi) Tomar las medidas cautelares necesarias para la debida conservación de la prueba, incluyendo la aprehensión de la mercancía y (xii) en general, efectuar todas las diligencias y practicar las pruebas necesarias para la correcta y oportuna determinación de los tributos aduaneros y la aplicación de las sanciones a que haya lugar (Artículo 470 del Decreto 2685 de 1999).

- **Naturaleza objetiva del control aduanero en materia de aprehensión y decomiso de mercancías:** La aprehensión es una medida cautelar consistente en la retención de mercancías respecto de las cuales se configure alguno de los eventos previstos en el artículo 502 del Decreto en cita. Por su parte, el decomiso, es el acto en virtud del cual pasan a poder de la Nación las mercancías, respecto de las cuales no se acredite el cumplimiento de los trámites previstos para su presentación y/o declaración ante las autoridades aduaneras, por presentarse alguna de las causales previstas en la misma normativa (Definiciones contempladas en el artículo 1º del Decreto 2685 de 1999). Bajo este contexto, el Consejo de Estado ha señalado que el decomiso no constituye una sanción propiamente dicha, sino que por el contrario se trata de una medida administrativa cuyas causales por regla general se predicen respecto de las mercancías, mas no de las conductas de los responsables aduaneros, por lo que el control aduanero en este sentido es eminentemente objetivo. De contera, se ha dicho que la DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES – DIAN cuenta con la competencia legal y legítima para decomisar y/o aprehender la mercancía, como materialización de su facultad para definir la situación jurídica de la mercancía, manejando factores únicamente de tipicidad normativa aduanera, dada su ajenidad a la potestad sancionatoria, claro está sin perjuicio de que en cada caso concreto analicen particularidades debidamente comprobadas de causales de justificación⁸.

Pues bien, el análisis armónico de estos parámetros permite concluir que la aprehensión y decomiso desde la óptica del régimen de importación, en términos generales, resulta procedente ante el incumplimiento de las condiciones que deben acreditarse para la legal introducción de

⁸ Sobre el carácter objetivo del decomiso pueden consultarse, entre otras las sentencias C.E.1 - 6 de septiembre de 2002 - C.P. Manuel Santiago Urueta Ayola - Radicación número: 05001-23-15-000-1996-00033-01(6875). Y C.E.5- 23 de agosto de 2018 – C.P. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez R: 05001-23-31-000-2008-00165-01.

mercancías de procedencia extranjera al territorio nacional aduanero, dentro de las que se encuentran los documentos de respaldo, así como las normas de etiquetado y rotulado.

3.2.3.1.2. Procedimiento para la aprehensión y decomiso de mercancías:

El Decreto 2685 de 1999, establece el procedimiento para la definición de la situación jurídica de la mercancía, señalando las siguientes reglas:

- **Acta de aprehensión:** Establecida la configuración de alguna de las causales de aprehensión y decomiso de mercancías, la autoridad aduanera debe expedir un acta con la que se inicia el proceso para definir la situación jurídica, donde deben establecerse los siguientes aspectos: lugar y fecha de la aprehensión; causal de aprehensión; identificación del medio de transporte en que se moviliza la mercancía, cuando a ello hubiere lugar; identificación y dirección de las personas que intervienen en la diligencia y de las que aparezcan como titulares de derechos o responsables de las mercancías involucradas; descripción de las mercancías en forma tal que se identifiquen plenamente; cantidad, peso cuando se requiera, precio unitario y precio total de la mercancía, las objeciones del interesado durante la diligencia, la relación de las pruebas practicadas por la Administración o aportadas por el interesado durante la diligencia. El acta de aprehensión es un acto administrativo de trámite y contra él no procede recurso alguno en la vía gubernativa. Surtida la notificación del Acta de Aprehensión, empezarán a correr los términos para adelantar el proceso de definición de situación jurídica de las mercancías aprehendidas (Artículo 504 del Decreto 2685 de 1999, modificado por el artículo 12 del Decreto 4431 de 2004)
- **Notificación del acta de aprehensión:** El acta de aprehensión, se notificará personalmente al finalizar la diligencia al interesado o responsable de las obligaciones aduaneras. Cuando no sea posible la notificación personal, se notificará por estado. Cuando la aprehensión se realice en lugares de exhibición, venta o depósito y no se haya podido notificar personalmente, se fijará copia del acta de aprehensión o de aprehensión, reconocimiento, avalúo y decomiso directo, según corresponda, a la entrada del inmueble y se entenderá notificada por aviso, transcurridos cinco (5) días a partir de la fecha de tal fijación (artículo 563 del Decreto 2685 de 1999, modificado por el artículo 12 del Decreto 4431 de 2004).
- **Reconocimiento y avalúo:** El reconocimiento y avalúo definitivo se entenderá surtido dentro de la misma diligencia de aprehensión de las mercancías, salvo cuando se trate de mercancías que requieran conceptos o análisis especializados, caso en el cual, dentro de un plazo hasta de diez (10) días siguientes a la fecha de notificación del acta de aprehensión, se deberá efectuar la diligencia de reconocimiento y avalúo definitivo de la mercancía aprehendida. El avalúo se deberá consignar en el documento de ingreso de la mercancía aprehendida, sin perjuicio de la facultad de la Aduana, de determinar el valor en aduana de la misma cuando a ello hubiere lugar. Cuando con ocasión de la diligencia de inspección en los procesos de importación, exportación o tránsito, se produzca la aprehensión de la mercancía declarada, se tomará como avalúo el valor de la mercancía señalado en la respectiva Declaración, salvo que existan precios de referencia. En consecuencia, en estos eventos, no será necesario el avalúo de la misma (artículo 505 del Decreto 2685 de 1999, modificado por el artículo 13 del Decreto 4431 de 2004).
- **Procedimiento para el avalúo:** En este punto ha de tenerse en cuenta que según el artículo 6 de la Resolución No. 2201 de 2005, el procedimiento para fijar el avalúo de mercancías nuevas, aprehendidas, debe realizarse de la siguiente forma:

1. El funcionario Aprehensor deberá verificar en primera instancia si se encuentran registradas en la base de precios, mercancías idénticas o similares a la aprehendida, en cuyo caso, podrá tomar el precio registrado en esta, dejando la constancia respectiva en el acta de aprehensión, reconocimiento, avalúo y decomiso directo y/o en el Documento de Ingreso Inventario y Avalúo de Mercancías, DIIAM, indicando el número del ítem consultado y la fecha en que se realizó la consulta en la base de precios. 2. Cuando en la base de precios no existan registradas mercancías idénticas o similares a la aprehendida, el funcionario aprehensor, podrá fijar el precio de avalúo de la mercancía aprehendida, con base en los siguientes criterios: (i) El precio establecido por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales en las resoluciones de precios de referencia, precios indicativos, precios estimados y resoluciones de franjas de precios, vigentes al momento de la aprehensión. En los dos últimos casos, podrá tomar como avalúo el precio correspondiente al margen inferior de la franja; (ii) El valor de la mercancía determinado con ocasión de los estudios de valor en aduana que hayan realizado las Administraciones y sobre los cuales existan resoluciones de Liquidación Oficial de Revisión del Valor en Aduana, en firme; (iii) El precio de la mercancía en el mercado nacional (valor comercial - moneda nacional), depurado con los factores de margen de utilidad, y el factor de tributos aduaneros promedio que le corresponda al capítulo del arancel de aduanas en el cual es susceptible de clasificarse la mercancía aprehendida. El precio de mercado en este evento, podrá ser obtenido a través de cotizaciones, consultas en revistas o folletos especializados y en Internet - páginas web nacionales o internacionales, o con base en el precio de venta informado y soportado con facturas de venta, por el usuario a quien se le practica la aprehensión. Cuando la consulta de Internet se realice en páginas web internacionales, se practicarán los ajustes necesarios sobre el precio, con el fin de hacer una aproximación lo más cercana posible al valor CIF de la mercancía en Colombia. 3. De estos hechos, igualmente debe dejarse constancia y como soporte debe obrar dentro del expediente el número de las resoluciones, la cotización, factura de venta, impresión de la revista, folleto o página de Internet consultada, o de la información suministrada por el usuario. En el evento que la información para el avalúo sea tomada de la base de precios, podrá indicarse en el acta, la fuente de información con indicación del número del ítem consultado, y la fecha en que se realizó la consulta, sin necesidad de anexar copia de la impresión que suministre el sistema. En caso de que el avalúo se haya obtenido a través de cotización en el mercado nacional, el Administrador de la base podrá requerir por cualquier medio esta información, con el fin de ser analizada e incorporada en la misma. 4. Cuando existan cotizaciones de una misma mercancía con precios diferentes, se podrá incluir en la base el menor precio cotizado. De manera específica en materia de productos agropecuarios el artículo 9º ibídem consagra que el funcionario Aprehensor y/o Avaluador deberá aplicar el precio expedido por la Subdirección Técnica Aduanera, mediante Circular vigente a la fecha de la aprehensión, la cual se encuentra publicada en Carpeta Pública de los usuarios DIAN. Para los demás productos agropecuarios que no se encuentren registrados allí, el precio lo determinará el funcionario competente consultando el precio vigente a la fecha de la aprehensión, o de configurado el abandono a través de la Bolsa Nacional Agropecuaria, hoy Bolsa Mercantil de Colombia⁹

- **Objeción a la aprehensión:** Dentro de los diez (10) días siguientes a la notificación del Acta de Aprehensión, el interesado o responsable de la mercancía aprehendida deberá acreditar la legal introducción o permanencia de la misma en el territorio

⁹ Mediante escritura pública No.01164 del 26 de mayo de 2010, de la Notaria 25 del Círculo de Bogotá se protocolizó el cambio de razón social de la Bolsa Nacional Agropecuaria S.A., a BMC Bolsa Mercantil de Colombia S.A.

aduanero nacional o desvirtuar la causal que generó la aprehensión. Para tal efecto, sin necesidad de abogado, debe presentar el Documento de Objeción a la Aprehensión donde expondrá ante la autoridad aduanera sus objeciones respecto de la aprehensión, anexando las pruebas respectivas. Este documento deberá cumplir con los siguientes requisitos: (i) Interponerse dentro del plazo legal, personalmente y por escrito por el interesado o su representante o apoderado debidamente constituido; y sustentarse con expresión concreta de los motivos de inconformidad con el acta de aprehensión;(ii) Relacionar y solicitar las pruebas que se pretende hacer valer; (iii) Indicar el nombre y la dirección de la persona que objeta el acta de aprehensión y su apoderado para efecto de las notificaciones y; (iv) Que se firme por el titular de derechos o responsable de las mercancías aprehendidas, o por su apoderado o representante legal, según el caso (artículo 505-1 del Decreto 2685 de 1999, modificado por el artículo 14 del Decreto 4431 de 2004).

- **Entrega de mercancía:** En cualquier estado del proceso, cuando la autoridad aduanera establezca la legal introducción y permanencia de la mercancía en el territorio aduanero nacional o cuando se desvirtúe la causal que generó la aprehensión, el funcionario competente ordenará, mediante acto motivado que decida de fondo, la entrega de la misma y procederá a su devolución (artículo 506 del Decreto 2685 de 1999, modificado por el artículo 15 del Decreto 4431 de 2004).
- **Periodo probatorio:** Dentro de los diez (10) días siguientes a la recepción del Documento de Objeción a la Aprehensión, se decretará mediante auto motivado la práctica de las pruebas solicitadas que sean conducentes, eficaces, pertinentes y necesarias para el esclarecimiento de los hechos materia de investigación, se denegarán las que no lo fueren y se ordenará de oficio la práctica de las que se consideren pertinentes y necesarias, distintas a las relacionadas en el Acta de Aprehensión En el mismo auto se ordenará la nueva práctica o el perfeccionamiento de las pruebas allegadas en el Acta de Aprehensión, cuando no se hubieren practicado en debida forma o requieran su perfeccionamiento. El auto que decreta las pruebas se deberá notificar por estado. Cuando se denieguen pruebas procederá el recurso de reposición, el cual deberá interponerse dentro de los tres (3) días siguientes a su notificación y resolverse dentro de los tres (3) días siguientes a su interposición. El término para la práctica de las pruebas será de dos (2) meses si es en el país, y de tres (3) meses cuando deban practicarse en el exterior, y correrá a partir de la ejecutoria del acto que las decretó (Artículo 511 del Decreto 2685 de 1999, modificado por el artículo 19 del Decreto 4431 de 2004).
- **Pruebas en la investigación aduanera:** Para la determinación, práctica y valoración de las pruebas serán admisibles todos los medios de prueba y la aplicación de todos los procedimientos y principios consagrados para el efecto, en el Código de Procedimiento Civil, hoy Código General del Proceso, así como el Código de Procedimiento Penal, Código Nacional de Policía y especialmente en los artículos 742 a 749 y demás disposiciones concordantes del Estatuto Tributario, dentro de las que se resalta, por una parte, lo relativo a la idoneidad de las pruebas, la oportunidad para allegarlas al expediente y la resolución de las dudas provenientes de vacíos probatorios a favor del contribuyente, así: **Idoneidad de las pruebas:** La idoneidad de los medios de prueba depende, en primer término, de las exigencias que para establecer determinados hechos preceptúen las leyes tributarias o las leyes que regulan el hecho por demostrarse y a falta de unas y otras, de su mayor o menor conexión con el hecho que trata de probarse y del valor de convencimiento que pueda atribuírseles de acuerdo con las reglas de la sana crítica (Artículo 743 del Estatuto Tributario). **Oportunidades probatorias:** Para estimar el mérito de las

pruebas, éstas deben obrar en el expediente, por alguna de las siguientes circunstancias: (i) Formar parte de la declaración; (ii) Haber sido allegadas en desarrollo de la facultad de fiscalización e investigación, o en cumplimiento del deber de información conforme a las normas legales; (iii) Haberse acompañado o solicitado en la respuesta al requerimiento especial o a su ampliación; (iv) Haberse acompañado al memorial de recurso o pedido en éste; (v) Haberse practicado de oficio; (vi) Haber sido obtenidas y allegadas en desarrollo de un convenio internacional de intercambio de información para fines de control tributario; (vii) Haber sido enviadas por Gobierno o entidad extranjera a solicitud de la administración colombiana o de oficio; (viii) haber sido obtenidas y allegadas en cumplimiento de acuerdos interinstitucionales recíprocos de intercambio de información, para fines de control fiscal con entidades del orden nacional (ix) haber sido practicadas por autoridades extranjeras a solicitud de la Administración Tributaria, o haber sido practicadas directamente por funcionarios de la Administración Tributaria debidamente comisionados de acuerdo a la ley (Artículo 744 del Estatuto Tributario). **Resolución de las dudas provenientes de vacíos probatorios a favor del contribuyente:** Las dudas provenientes de vacíos probatorios existentes en el momento de practicar las liquidaciones, tomar decisiones o de fallar los recursos, deben resolverse, si no hay modo de eliminarlas, a favor del contribuyente, cuando éste no se encuentre obligado a probar determinados hechos (Artículo 745 del Estatuto Tributario)¹⁰.

- **Acto Administrativo que decide de fondo:** Vencido el término previsto de los diez (10) días siguientes a la notificación del Acta de Aprehensión, sin que se hubiere presentado el documento de objeción a la aprehensión la autoridad aduanera dispondrá de quince (15) días para decidir de fondo sobre la situación jurídica de la mercancía aprehendida, mediante resolución motivada. Cuando se hubiere presentado el documento de objeción a la aprehensión y no se hubieren decretado pruebas o se hubieren denegado las solicitadas, la autoridad aduanera dispondrá de cuarenta y cinco (45) días para decidir de fondo sobre la situación jurídica de la mercancía aprehendida, contados a partir del día siguiente al cual se radicó la objeción a la aprehensión En el evento que se decrete la práctica de pruebas, los términos para decidir de fondo se contarán a partir del día siguiente al vencimiento del periodo probatorio. Dentro de los términos para decidir de fondo no se incluyen los requeridos para efectuar la notificación (Artículo 512 del Decreto 2685 de 1999, modificado por el artículo 20 del Decreto 4431 de 2004, así como por el artículo 30 del Decreto 2557 de 2007).
- **Recurso de reconsideración:** Contra el acto administrativo que decide de fondo procede el Recurso de Reconsideración, el cual deberá interponerse dentro de los quince (15) días siguientes a su notificación. El término para resolver será de tres (3) meses contados a partir de la fecha de su interposición. Este término se suspenderá por el lapso que dure el período probatorio cuando a ello hubiere lugar. El recurso se puede presentar directamente por la persona contra la cual se expidió el acto administrativo que se impugna, o a través de apoderado especial, ante la autoridad aduanera a quien se dirige o ante juez o notario, con presentación personal (Artículos 515 y 516 del Decreto 2685 de 1999, modificados por el Artículo 50 del Decreto 1232 de 2001 y por el artículo 3329 de 2009, respectivamente).

¹⁰ Sobre la Resolución de las dudas provenientes de vacíos probatorios a favor del contribuyente, pueden consultarse entre otras, las sentencias: C.E.5. 7 de junio de 2018 - C.P. LUCY JEANNETTE BERMÚDEZ BERMÚDEZ - R: 05001-23-31-000-2007-03116-0 y C.E.1.7 de diciembre de 017 - C.P. HERNANDO SÁNCHEZ SÁNCHEZ - Radicación número: 08001-23-31-000-2009-01122-01.

- **Requisitos del recurso de reconsideración:** El recurso de Reconsideración o Reposición deberá cumplir los siguientes requisitos: (i) Que se formule por escrito, con expresión concreta de los motivos de inconformidad. (ii) Que se interponga dentro de la oportunidad legal y (iii) Que se interponga directamente por la persona contra la cual se expidió el acto que se impugna, o se acredite la personería si quien lo interpone actúa como apoderado o representante (Artículo 518 del Decreto 2685 de 1999).
- **Periodo probatorio durante el trámite del recurso de reconsideración:** Dentro del mes siguiente a la fecha de presentación del Recurso de Reconsideración o a la fecha de su recibido, cuando el signatario lo haya presentado en un lugar distinto al del competente para decidir, mediante auto motivado se decretará la práctica de las pruebas solicitadas por el recurrente, siempre que sean conducentes, eficaces, pertinentes y necesarias para el esclarecimiento de los hechos materia de discusión, denegándose aquellas que no reúnan tales condiciones. De igual forma se ordenará de oficio la práctica de las pruebas que se consideren pertinentes y necesarias, distintas a las relacionadas en el acta de aprehensión o a las decretadas en el auto de pruebas proferido dentro del trámite para decidir de fondo. El auto que decreta las pruebas se deberá notificar por estado conforme a lo establecido en el artículo 566 del decreto bajo estudio. Cuando se denieguen pruebas procederá el recurso de reposición, el cual deberá interponerse dentro de los tres (3) días siguientes a la notificación y resolverse dentro de los tres (3) días siguientes a su interposición. El término para la práctica de las pruebas será de dos (2) meses si es en el país y de tres (3) meses, cuando deban practicarse en el exterior y correrá a partir de la ejecutoria del acto que las decretó. (Artículos 515-1 adicionado por el artículo 1 del Decreto 3329 de 2009).
- **Incumplimiento de términos:** Los términos para decidir de fondo son perentorios y su incumplimiento dará lugar al silencio administrativo positivo. En los casos de mercancía aprehendida para definición de situación jurídica, dará lugar a la entrega de la misma al interesado previa presentación y aceptación de la declaración de legalización, cancelando los tributos aduaneros a que hubiere lugar y sin el pago de rescate No habrá lugar al silencio administrativo positivo cuando no se hubiere presentado el documento de objeción a la aprehensión y cuando se trate de mercancía respecto de la cual no sea procedente la legalización de que tratan los artículos 228 y 502-1 del Decreto bajo estudio, ni de aquellas mercancías sobre las cuales existan restricciones legales o administrativas para su importación, a menos que en este último evento se acrediten los documentos que prueban el cumplimiento de la obligación que constituye restricción legal administrativa, y en todo caso, sin perjuicio de los términos previstos para decidir de fondo, so pena de las sanciones disciplinarias a que haya lugar por decidir de forma extemporánea. Contra la negativa al silencio administrativo positivo procede el recurso de reposición en los términos del Código Contencioso Administrativo. Igualmente, transcurrido el plazo para resolver el recurso de reconsideración sin que se haya notificado decisión expresa, se entenderá fallado a favor del recurrente en los términos previstos en los incisos anteriores, en cuyo caso la autoridad competente de oficio o a petición de parte así lo declarará. Siempre que se declare el silencio administrativo positivo en el proceso administrativo para definir la situación jurídica de mercancías aprehendidas, dentro del mismo acto que decida de fondo se otorgará el término de un mes para presentar la declaración de legalización. Vencido este término sin que la declaración de legalización haya obtenido levante, quedará en firme el acto administrativo que ordenó el decomiso (Artículo 519 del Decreto 2685 de 1999, modificado por el artículo 22 del Decreto 4431 de 2004).

3.2.3.1. Caso concreto:

Durante el decurso procesal se allegó copia íntegra del expediente administrativo correspondiente a la actuación aduanera objeto del presente medio de control, donde se evidencia lo siguiente, subrayándose en cada etapa las consideraciones de este Despacho:

a) Etapa de aprehensión:

- El 26 de agosto de 2015 (fl.4), Personal de la Policía Nacional adscrito a la Dirección Seccional de Tránsito y Transporte de Boyacá, llevó a efecto la incautación de 680 bultos de arroz que se transportaban en el vehículo de placas ZDA-361 conducido por el señor HUMBERTO GARCÍA MILLAN, en la jurisdicción el Municipio de Arcabuco, kilómetro 26 de la vía Barbosa – Tunja., por el presunto incumplimiento de la Resolución 005109 de 2005. En aquella oportunidad se aportaron los siguientes documentos:

- Remisión No. 0803 del 25 de agosto de 2015 (fl. 6), expedida por AGROINDUSTRIAL MOLINOSONORA A.P. S.A.S. con destino a SURTIRGANOS COLOMBIA S.A.S., ubicada en la carrera 44 B -100 de la ciudad de Barranquilla, por concepto de 34.110 kilos de Arroz Cristal para consumo humano, en 680 bultos, indicando que sería transportada por el señor Humberto García en el vehículo de placas vehículo de placas ZDA-361.
- Manifiesto de carga No. 405 – 1466- 37297 de fecha 25 de agosto de 2015 (fl. 7), expedido por la empresa VIACARGO, donde se establece que la mercancía de propiedad de AGROINDUSTRIAL MOLINOSONORA A.P. S.A.S., sería trasladada desde AGUA AZUL CASANARE hacia CERETE CORDOBA, con destino igualmente a AGROINDUSTRIAL MOLINOSONORA A.P. S.A.S.
- Copia de la Cédula de Ciudadanía del conductor, licencia de conducción y licencia de tránsito (fl. 5).
- Formulario del Registro Único Tributario de la empresa AGROINDUSTRIAL MOLINO SONORA A.P. S.A.S., donde se señala como actividad principal la identificada con el código 1051, es decir, elaboración de productos de molinería y como actividad económica secundaria la identificada con el código 8292, esto es, actividades de empaque y envase.

- En este punto debe resaltarse que se presenta una inconsistencia entre los documentos allegados como soporte del transporte de la mercancía, pues mientras en la remisión se señala que se movilizaba a SURTIRGANOS COLOMBIA S.A.S. BARRANQUILLA, en el manifiesto de carga se estableció como destino la empresa AGROINDUSTRIAL MOLINO SONORA A.P. S.A.S. CERETE CORDOBA, dejando serias dudas sobre el real .

- Ahora, prosiguiendo con el análisis de la actuación se advierte que mediante oficio de fecha 27 de agosto de 2015 (fl. 3), el asunto fue remitido a Dirección Seccional de Impuestos y Aduanas de Tunja, informando que una parte de la mercancía incautada se encontraba empacada en bultos de procedencia extranjera y otra en bultos blancos, por lo que se consideró que no cumplía con las normas de rotulado y etiquetado, al tiempo que no contaba con ningún documento que acreditara su legalidad y procedencia.

- El asunto fue recibido en esa misma fecha por la División de Fiscalización de la Dirección Seccional de Tunja, donde se llevó a efecto la inspección aduanera (fl. 30), señalando: (i) que se trataba de 680 bultos de arroz reempacado en sacos de segundo uso con un peso aproximado de 50 kilos; (ii) que los bultos tenían costuras sobre puestas; (iii) que había bultos sin ningún tipo

de información que permitiera determinar la procedencia de la mercancía; (iv) que no contaban con visto bueno del INVIMA; (v) que dentro del procedimiento se encontraron algunos bultos marcados con fabricación ADM-RICE (NEW YORK, NY), empaçado y envasado por AGROINDUSTRIAL MOLINO SONORA; (vi) que se observaba un posible reempaque del producto en mal estado y (vii) que según el documento de remisión se trataba de arroz partido para consumo humano.

- El mismo día, esto es, el 27 de agosto de 2015, se suscribió el acta de aprehensión (fls. 31-38), donde se describió la mercancía en los mismo términos que se señalaron al momento de la incautación, agregando que la misma se encontraba incurso en las causales previstas en los numerales 1.6 y 1.28 del artículo 502 del Decreto 2685 de 1999, bajo los siguientes argumentos: (i) que se trataba de mercancía de procedencia extranjera sin documentos que acreditaran su legal instrucción al territorio aduanero nacional; (ii) que se trataba de arroz reempacado en sacos de segundo uso, incumpliendo los parámetros establecidos en el artículo 5º, literal a de la Resolución No. 224 de 2007, donde se establece que el empaque debe ser nuevo; (iii) que tampoco se cumplía con el reglamento técnico de alimentos envasados y materia prima de alimentos para consumo humano establecido en la resolución 5109 de 2005, expedida por el Ministerio de la Protección Social; (iv) que los bultos presentaban costuras sobrepuestas; (v) que la mercancía se encontraba empaçada en bultos blancos sin ningún tipo de información que permitiera establecer su procedencia; (v) que no poseía vistos buenos del INVIMA ; (vi) que la mercancía se encontraba empaçada de bultos de segundo uso; (vii) que no cumplía con la norma técnica colombiana 5517, sobre etiquetas ambientales tipo I, sello ambiental colombiano, criterios ambientales para embalajes, empaques cordeles, hilos, sogas y telas de fibra de fique y lo dispuesto en la resolución 224 de 2007, expedida por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, donde se señalan los requisitos mínimos que deben contener los empaques con el fin de evitar inducir al error de los consumidores, para el caso de productos agrícolas de consumo humano que se importen, se produzcan y se comercialicen en el territorio aduanero nacional. De otro lado, se llevó a efecto el avalúo de la mercancía fijando su valor en cuantía de \$28.560.000, tomando como fuente los precios fijados por la FEDERACIÓN NACIONAL DE ARROCEROS, luego de verificar que el producto no se encontraba en la base de precios fijada por la DIAN.

_ Como puede verse, desde el primer momento del procedimiento aduanero, se evidenciaba que el arroz incautado presentaba dudas respecto de su procedencia, pues una parte se encontraba empaçada en sacos sin ningún tipo de información y otra se hallaba en sacos de segundo uso con datos de fabricación extranjera, situación que lógicamente ameritaba el control por parte de las autoridades aduaneras para determinar la legalidad de la mercancía en el territorio nacional, toda vez que no contaba con documentos de respaldo, al tiempo que incumplía las normas de etiquetado y rotulado, específicamente las previstas en la Resolución 5109 de 2005, cuyo campo de aplicación se extiende tanto a productos de origen nacional como importado, que deben tener plena identificación en su empaque, tal como se desprende los artículos 1 y 5 de dicha normativa, en concordancia con lo establecido en la Resolución No. 224 de 2007, igualmente aplicable a productos agrícolas nacionales e importados, los cuales deben estar contenidos en empaques nuevos, según se establece en los artículos 1, 2 y 5.

- En este punto debe resaltarse que los documentos de remisión y manifiesto de carga, además de presentar incoherencias entre sí, no resultaban suficientes para acreditar el origen nacional de la mercancía, pues los mismos únicamente reflejaban que para el momento de la incautación, el arroz había sido cargado en la sede de AGUAZUL CASANARE de la empresa investigada, mas no acreditaban con certeza que se hubiese producido en ella.

- Por consiguiente, para el despacho es claro que, conforme a las pruebas recaudadas hasta ese momento, los funcionarios aduaneros se encontraban en plena competencia para adoptar la medida cautelar de aprehensión, bajo las causales anotadas, mientras se definía la situación jurídica de la mercancía, sin que pudiera exigírseles la acreditación del origen extranjero para poner en marcha el procedimiento, pues justamente ante la duda generada por la ausencia de información o información errada en los empaques surgió la necesidad de control en el caso concreto para establecer la procedencia del producto.

- Ahora, en lo que tiene que ver con el avalúo de la mercancía, llama la atención del despacho que los funcionarios aprehensores no dejaron constancia de haber aplicado el procedimiento previsto para los productos agropecuarios, donde como quedo dicho, debe acudirse en primer término, al precio expedido por la Subdirección Técnica Aduanera o, en su defecto, debe determinarse la cuantía, consultando el valor vigente a la fecha de la aprehensión a través de la Bolsa Nacional Agropecuaria, hoy Bolsa Mercantil de Colombia¹¹. En este punto, luego de examinar la información que aparece en la página web de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN), este juzgado pudo determinar que mediante Circular 00029 del 12 de agosto de 2015, la Subdirectora de Gestión Técnica Aduanera estableció e informó los precios de referencia vigentes del **16 al 31 de agosto de 2015** para **PRODUCTOS AGROPECUARIOS**, dentro de los cuales no se encuentra información sobre arroz cristal para consumo humano, por lo que, los funcionarios aduaneros, debían consultar el precio a través de la Bolsa Mercantil de Colombia, vigente para el momento de la aprehensión, esto es, para el 27 de agosto de 2015, fecha en que se encontraba vigente el boletín diario publicado el día anterior, correspondiente a la rueda 157, donde se determinó que el precio promedio de este producto por kilo ascendía a la suma de \$1,245.64. Entonces, si se toma este valor como referencia, descontando los porcentajes de tributos y utilidad aplicados por la entidad conforme a lo dispuesto en el artículo 6 de la Resolución No. 2201 de 2005, se obtiene el siguiente resultado:

PRECIO INICIAL	SUMATORIA TRIBUTOS Arancel 6.8% Iva 8.3% Total 15.1%	MARGEN UTILIDAD 15.2%	PRECIO KILO SIN TRIBUTOS Y MARGEN DE UTILIDAD	VALOR TOTAL 680 BULTOS X 50 KILOS
\$1.245,64	\$188,09164	\$189,33728	\$868,21108	\$29.519.176,72

- Del análisis anterior se tiene que el valor que se obtiene consultando el precio de la BOLSA MERCANTIL DE COLOMBIA, es de \$29.519.176,72, mientras que el fijado por la entidad con base en los datos suministrados por la FEDERACIÓN NACIONAL DE ARROCEROS, ascendía a \$28.560.000, presentándose una diferencia de \$959.176,72.

- Con todo, está sola circunstancia no implica la ilegalidad de toda la actuación de decomiso, pues la nueva cuantía, no afectaría la competencia de los funcionarios aduaneros que conocieron del asunto tanto en primera, como en segunda instancia, al no superar los topes de la delegación referidos en líneas anteriores.

-Desde esta perspectiva, la variación en valor de la mercancía, constituye un asunto accesorio, que únicamente cobrará relevancia en el evento de que prosperen los demás cargos de nulidad bajo estudio, caso en el cual habrá de tenerse en cuenta la cuantía correcta, para

¹¹ Mediante escritura pública No.01164 del 26 de mayo de 2010, de la Notaría 25 del Círculo de Bogotá se protocolizó el cambio de razón social de la Bolsa Nacional Agropecuaria S.A., a BMC Bolsa Mercantil de Colombia S.A.

efectos del respectivo restablecimiento del derecho, por lo que se torna necesario continuar con el análisis de las demás etapas de la actuación.

b) Objeciones:

- El acta de aprehensión fue notificada personalmente al señor JUAN CARLOS HERNANDEZ MAECHA, en su condición de representante legal de la empresa AGROINDUSTRIAL MOLINO SONORA A.P. S.A.S, el 2 de septiembre de 2015 (FLS. 45 – 49).

- Por consiguiente, mediante de escrito radicado el 4 de septiembre de 2015 (fls. 55 – 59), es decir encontrándose dentro del término de los diez días siguientes a la notificación del acta de aprehensión, el representante legal de la empresa presentó documento de objeciones, oponiéndose a la aprehensión de la mercancía, bajo los siguientes argumentos:

- En primer lugar se refirió a la causal relacionada con la ausencia de documentos de respaldo, indicando: (i) que la mercancía tenía origen nacional y por tanto no podía exigirse la exhibición de declaración de importación, factura de nacionalización y/o planilla de envío, dado que tales documentos resultaban aplicables para mercancía de procedencia extranjera; (ii) que el arroz excelso aprehendido correspondía a un subproducto de la trilla efectuada en la sede de Aguazul los días 9, 10 y 11 de agosto de 2015, durante los cuales se produjeron, respectivamente 31.664 kilos, 95.407 kilos y 109.833 kilos, identificados con números de lotes específicos; (iv) que el arroz fue adquirido en el mercado nacional, específicamente de los proveedores ACOSTA ACOSTA JOSÉ PLUTARCO -34.480 kilos-, BARRAGAN MOLINA JUAN CARLOS -25.010 kilos-, COBA VACA JIMMY ALEXANDER -44.610 kilos-, CRUZ DE DIOS DIESY -39.900 kilos-, DIAZ ARENAS SANTIAGO -131.440 kilos-, HIGUERA MORENO JOSÉ -48.360 kilos-, HURTADO PEREZ YULER MANUEL -81.220 kilos- e INVESTRIONES CASTILLO VARON S.A. -174.538 Kilos-, para un total de 584.548 kilos; (iii) que el arroz era transportado con destino a SURTIGRANOS COLOMBIA S.A.S., con sede en Barranquilla, donde lo mezclan con otros arroces y lo seleccionan nuevamente, en procura de determinar la cantidad de producto apto para el consumo humano, luego de lo cual proceden a empacarlo y venderlo al consumidor final; (iv) que la venta se encontraba amparada con la orden de compra 0017 del 21 de agosto de 2015, así como la factura de venta AG790, el tiquete de báscula 6172 y la remisión 803 de fecha 25 de agosto de 2015; (v) que de manera contradictoria en el acta de aprehensión se señaló, por una parte, que se trataba de mercancía extranjera sin documentos que acreditaran su legal introducción al territorio aduanero nacional, y de otro lado, se indica que no existían elementos de juicio que permitieran establecer la procedencia de la mercancía, surgiendo el interrogante de si finalmente la mercancía era de origen extranjero o si realmente no se había podido determinar su origen; (v) que en el acta de aprehensión se toma como prueba la remisión de la mercancía para describirla como arroz de consumo humano, pero no se tiene en cuenta dicho documento para determinar la procedencia; (vi) que se hace referencia a la falta de vistos buenos por parte del INVIMA, pero no se dice cuáles; (vii) que en gracia de discusión, si se estuvieran incumpliendo los parámetros establecidos en la Resolución No. 5109 de 2005, lo procedente sería remitir el asunto al INVIMA para su conocimiento y; (viii) que al encontrarse demostrado el origen nacional de la mercancía, resultaba procedente la entrega de la misma, por lo que finalmente solicitó el ingreso al depósito para empacarla en los sacos marcados conforme a lo establecido en la Resolución No. 5109 de 2005.
- En segundo lugar, se opuso a la causal relacionada con el incumplimiento de normas de etiquetado y rotulado, argumentando: (i) que según el texto de la norma, la causal

aplica cuando en desarrollo del control posterior se encuentre que la mercancía no cuenta con las etiquetas o rotulados exigidos; (ii) que el proceso de control posterior es el que aplica la autoridad aduanera después de obtenido el levante de la mercancía para verificar el cumplimiento de los requisitos legales; (iii) que la mercancía de origen nacional como es el caso del arroz aprehendida no se encuentra sometida a ningún procedimiento de levante, razón por la cual, la causal invocada por la administración aduanera no resultaba aplicable.

- Finalmente, señalo su inconformidad en relación con el avalúo de la mercancía, precisando: (i) que el precio fijado por la administración aduanera resultaba inferior al determinado en la factura; (ii) que la fuente utilizada por la administración aduanera para fijar los precios de la mercancía, referente a los datos suministrados por la FEDERACIÓN NACIONAL DE ARROCEROS, no resultaba idónea para el efecto, toda vez que dicha entidad no tenía dentro de sus funciones establecer el precio del arroz y solamente de manera informativa publica algunas estadísticas y; (iii) que una de las fuentes aptas para establecer el precio de la mercancía sería la información reportada por la BOLSA MERCANTIL DE COLOMBIA, en el boletín de fecha 14 de agosto del año 2015

-Adviértase que la empresa investigada orientó sus objeciones a demostrar que la mercancía aprehendida era de origen nacional, por lo que, en su criterio, no resultaban aplicables las causales invocadas por la administración aduanera, en tanto correspondían al régimen de importación.

-De igual modo, adujo que para fijar el valor de la mercancía ha debido tenerse en cuenta el valor fijado en la factura de venta o en su defecto, acudir al precio promedio establecido por la Bolsa Mercantil de Colombia.

- Como respaldo de las objeciones, la empresa investigada allegó los siguientes documentos que según su dicho, demostraban que el arroz cristal aprehendido era el resultado del proceso productivo aplicado en la sede de AGUAZUL CASANARE al arroz paddy verde adquirido de diversos proveedores nacionales:

- Informe sin firma alguna sobre la producción de arroz llevada efecto por la empresa **AGROINDUSTRIAL MOLINO SONORA A.P. S.A.**, donde se establecen los siguientes datos (fls. 61):

Fecha	Silo	Paddy seco	Excelso		Cristal	C. Indust.	Rechazo	Harina	Cascarilla
2015/08/09	8	56,642	31,364	*	4,886	2,950	50	5,750	12,642
2015/08/10	8	198,247	95,407	**	25,475	9.750	450	20,600	46,565
2015/08/10	8	204,091	109,833	***	19,909	12,950	550	21,150	39,699
		459,980	236,604		50,270	25,650	1.050	47,500	98,906

- Paddy seco trillado 459.980 kg

- Equivalente paddy verde 541.152.94 kg

FECHA	MARCA	LOTE	
09/08/2015	ESTILO	09082 ^a	09082A
	COLSUBSIDIO CORRIENTE	09086 ^a	
	SONORA 25 KLG	090815A	
10/08/2015	AVICO	10086 ^a	10082A
	SONORA 25 KLG	100815A	
	COLSUBSIDIO CORRIENTE	10086 ^a	

11/08/2015	SONORA 25 KLG	110815A	
	ESTILO	11084 ^a	11085A
	COLSUBSIDIO CORRIENTE	110861	

- Facturas y/o documentos equivalentes donde se evidencia la adquisición de arroz paddy verde por parte de la empresa investigada de distintos proveedores, según el siguiente por menor:

Folios	Nombre del proveedor	Kgs Comprados	Factura No.	Documento equivalente	Fecha		
					DD	MM	AA
63 - 64	ACOSTA ACOSTA JOSÉ PLUTARCO	39,480		1041	30	JUL	2015
65 - 67	BARRAGAN MOLINA JJUAN CARLOS	25,010	00105	1054	30	JUL	2015
68 - 69	COBA VACA JIMMY ALEXANDER	44,610		1042	30	JUL	2015
70 - 71	CRUZ DE DIOS DIESY (Sic)	39,900		1040	30	JUL	2015
72 - 74	DIAZ ARENAS SANTIAGO	131,440	0024	1038	30	JUL	2015
75 - 76	HIGUERA MORENO JOSÉ	48,360		1053	30	JUL	2015
77-79	HURTADO PEREZ YULER MANUEL	81,210	081	1048	30	JUL	2015
80-82	INVERSIONES CASTILLO VARON S.A.	174.660	2612	1049	30	JUL	2015

- Orden de Compra No. 00017 de fecha 21 de agosto de 2015 (fl. 85), expedida por SURTIGRANOS COLOMBIA S.A.S., con destino a AGROINDUSTRIAL MOLINO SONORA A.P. S.A.S. Barranquilla Atlántico, para la adquisición de 34.000 kilos de arroz cristal ½ grano para consumo humano por valor de \$57.987.000.
- Factura AG No 790 de fecha 25 de agosto de 2015 (fls 84), librada por AGROINDUSTRIAL MOLINOSONORA A.P. S.A.S. con destino a SURTIRGANOS COLOMBIA S.A.S, Barranquilla Atlántico, por concepto de venta de 34.110 kilos de arroz cristal ½ grano para consumo humano, por valor de \$57.987.000.
- Remisión No. 0803 de fecha 25 de agosto de 2015 (fl. 86), librada por AGROINDUSTRIAL MOLINO SONORA A.P. S.A.S. con destino a SURTIRGANOS COLOMBIA S.A.S., Barranquilla Atlántico,, por concepto de 34.110 kilos de Arroz Cristal para consumo humano, distribuidos en 680 bultos, que serían transportados por el señor Humberto García en el vehículo de placas ZDA-361, para lo cual se expidió el Tiquete No. 6 .172 de la misma fecha (fl. 86).
- Concepto No. 010218 de fecha 12 de febrero de 2010 (fls. 88-91), sobre control previo simultaneo y posterior para efectos aduaneros.
- Boletín Diario de fecha 14 de agosto de 2015 (fls. 95 - 101), emitido por la Bolsa Mercantil de Colombia, donde se señala que para esa fecha el valor del kilo de arroz cristal para consumo humano, en promedio ascendía a \$ 1.679.96

- Una vez analizados estos documentos, el despacho advierte que no resultan suficientes para demostrar el origen nacional de la mercancía, pues aun cuando permiten establecer la compra de arroz paddy a distintos proveedores nacionales, no acreditan fehacientemente que dicho grano

haya sido sometido a proceso productivo alguno y menos aún que el arroz objeto de la aprehensión corresponda al resultado de tal transformación.

- No pasa por alto el juzgado la información allegada por la empresa investigada sobre el proceso productivo realizado durante los días 9, 10 y 11 de agosto de 2015, sin embargo, los datos suministrados resultan absolutamente genéricos en tanto no fueron acompañados con inventarios, registros u otros soportes de producción donde pudiera establecerse el nexo de causalidad entre el arroz paddy adquirido y el arroz objeto de la aprehensión.

- Ahora bien, los documentos relativos a la operación comercial celebrada con la empresa SURTIRGANOS COLOMBIA S.A.S., en principio tendrían la virtualidad de demostrar que el arroz transportado había sido vendido a dicha empresa, mas no demuestran la procedencia nacional de las mercancías, al no haberse allegado los soportes específicos de producción.

- Bajo este panorama, contrario a lo afirmado en la demanda, resultaba necesario continuar con el decreto de pruebas, para obtener mayor información, en aras de resolver las objeciones planteadas, debiendo aclararse que el asunto relacionado con el avalúo de la mercancía debía desatarse al proferir el acto definitivo, sin que en todo caso fuera posible tener en cuentas el boletín diario de fecha 14 de agosto de 2015, allegado, por cuanto no era el vigente para la fecha de aprehensión.

c) Periodo probatorio:

- Luego de avocar el conocimiento del asunto¹², el GRUPO INTERNO DE TRABAJO DE DEFINICIÓN JURÍDICA DE LA DIVISIÓN DE GESTIÓN DE FISCALIZACIÓN DE LA DIRECCIÓN SECCIONAL DE ADUANAS DE BOGOTÁ, mediante auto de fecha 6 de octubre de 2015 (fls. 115 – 117), notificado por estado fijado desde el 7 hasta el 10 de octubre (fl. 117), abrió el proceso a pruebas, señalando que después de analizar los documentos aportados con escrito de objeciones, con los cuales el memorialista demostraba el origen nacional de las mercancías, se consideraba necesario, conducente y pertinente el decreto oficioso de las siguientes pruebas:

- Oficiar a la Dirección Seccional de Impuestos y Aduanas de Yopal para que se realizaran visitas de inspección contable a los proveedores ACOSTA ACOSTA JOSÉ PLUTARCO BARRAGAN MOLINA JJUAN CARLOS, COBA VACA JIMMY ALEXANDER, CRUZ DE DIOS DIESY, DIAZ ARENAS SANTIAGO, HIGUERA MORENO JOSÉ Y HURTADO PEREZ YULER MANUEL
- Realizar visita de inspección contable, por parte de la LA DIVISIÓN DE GESTIÓN DE FISCALIZACIÓN DE LA DIRECCIÓN SECCIONAL DE ADUANAS DE BOGOTÁ a la sociedad INVESRIONES CASTILLO VARON S.A.
- Solicitar a la sociedad AGROINDUSTRIAL MOLINO SONORA A.P. S.A.S, que allegara a la investigación fotocopia de los soportes contables de las transacciones comerciales realizadas con los referidos proveedores, adjuntando también el soporte donde se evidenciara por el pago por la adquisición de productos.

- Bajo este panorama y luego de examinar en contexto la situación se advierte que la intención de la entidad era señalar que con tales documentos el memorialista pretendía demostrar el origen nacional de la mercancía, mas no que lo demostraba realmente, pues ha de insistirse en

¹² Mediante oficio de fecha 16 de septiembre de 2015 (FL. 54), el JEFE DE LA DIVISIÓN DE GESTIÓN DE FISCALIZACIÓN DE LA DIRECCIÓN SECCIONAL DE IMPUESTOS Y ADUANAS DE TUNJA, remitió el asunto a la LA DIVISIÓN DE GESTIÓN DE FISCALIZACIÓN DE LA DIRECCIÓN SECCIONAL DE ADUANAS DE BOGOTÁ, dependencia que procedió a dar apertura a la investigación mediante auto calendarado el 24 de septiembre de 2019 (fls. 105), designando como funcionario sustanciador al señor APULEYO FONSECA OCHOA, en su condición de GESTOR CÓDIGO 301 – GRADO 01, quien avocó conocimiento mediante proveído emitido en la misma fecha (fl. 106).

que dicha conclusión solo procede al momento de adoptar la decisión definitiva, una vez recaudadas todas las pruebas decretadas.

- Precisado lo anterior, se advierte que en virtud del decreto de pruebas, se recaudaron los siguientes documentos:

- La empresa investigada, mediante escrito radicado el 30 de octubre de 2015 (fls 129), allegó los siguientes comprobantes de egreso y extractos bancarios para acreditar el pago efectuado a los proveedores referidos en el escrito de objeción, anexando nuevamente las facturas que ya fueron relacionadas en el momento de examinar el escrito de objeciones:

FOLIOS	NOMBRE DEL PROVEEDOR	VALOR PAGADO	COMPROBANTE DE EGRESO No. CHEQUE	EXTRACTO BANCARIO	FECHA DE PAGO		
					DD	MM	AA
130 – 133	ACOSTA ACOSTA JOSÉ PLUTARCO	\$35.050.506	0178742	Agosto	06	AGO	2015
134-138	BARRAGAN MOLINA JJUAN CARLOS.	\$24.582.548	0178736	Agosto	06	AGO	2015
139 - 143	COBA VACA JIMMY ALEXANDER, A TRAVES DE FEDEARROZ	\$43.801.934	0178743	Agosto	05	AGO	2015
144 – 148	CRUZ DE DIOS DIESY (Sic)	\$36.878.996	0178741	Agosto	06	AGO	2015
148 – 152	DÍAZ ARENAS SANTIAGO	\$103.213.580	0170740	Agosto	06	AGO	2015
153 – 156	HIGUERA MORENO JOSÉ	\$46.377.298	0178736	Agosto	06	AGO	2015
157- 160	HURTADO PEREZ YULER MANUEL	\$76.680.381	0170749	Agosto	11	AGO	2015
161-164	INVERSIONES CASTILLO VARON S.A.	\$10.000.000	0178751	Agosto	06	AGO	2015
166- 169	INVERSIONES CASTILLO VARON S.A.	\$100.000.000	0178752	Agosto	06	AGO	2015
170-172	INVERSIONES CASTILLO VARON S.A.	\$12.752.656	0178750	Agosto	06	AGO	2015

- En la misma fecha, esto es, el 30 de octubre de 2015 (173), la empresa investigada radicó escrito mediante el cual allegó certificados emitidos por los contadores de los proveedores, donde se hace referencia a diversas operaciones comerciales realizadas durante ese año, dentro de las cuales se encuentran las ventas de arroz paddy invocadas en el escrito de objeciones, aportando las facturas y/o documentos equivalentes, información que valga señalar, en algunos casos fue corroborada o complementada por los propios proveedores mediante sendos escritos allegados directamente ante la Administración Aduanera¹³. En resumen se evidencian los siguientes datos que se desprenden de los certificados y documentos aportados:

Folios	Nombre del proveedor	Contador o Revisor fiscal	Kgs Comprados	Factura No.	Documento equivalente	Fecha Factura		
						DD	MM	AA
174–181	ACOSTA ACOSTA JOSÉ PLUTARCO	JUDITH CRISTINA LÓPEZ MARTÍNEZ	39,480		1041	30	JUL	2015

¹³Los proveedores YULER MANUEL HURTADO PÉREZ (fls. 260 – 275), JOSÉ HIGUERA MORENO (fls. 276 – 283) y SANTIAGO DÍAZ ARENAS (fls. 284- 316), mediante sendos escritos radicados el 4 de noviembre de 2015, allegaron de manera directa los certificados de sus contadores, junto con sus respectivos soportes, corroborando la información aportada por la empresa investigada. Por su parte, el proveedor INVERSIONES CASTILLO VARON S.A.S., mediante escrito radicado el 10 de noviembre de 2015 (fls.455- 468), complementó la información allegada por la empresa investigada, aportando el certificado de su contador con los soportes correspondiente.

182 – 186	BARRAGAN MOLINA JJUAN CARLOS	JUDITH CRISTINA LÓPEZ MARTÍNEZ	25,010	00105	1054	30	JUL	2015
187 – 191	COBA VACA JIMMY ALEXANDER	MARICEL RINCÓN HERNÁNDEZ	44,610		1042	30	JUL	2015
192 – 202	CRUZ DE DIOS DIESY (Sic)	JUDITH CRISTINA LÓPEZ MARTÍNEZ	39,900		1040	30	JUL	2015
204 – 241	DÍAZ ARENAS SANTIAGO	JUDITH CRISTINA LÓPEZ	131,440	0024	1038	30	JUL	2015
242 – 246	HIGUERA MORENO JOSÉ	WILSON CHAVEZ RODRIGUEZ	48,360		1053	30	JUL	2015
247-258	HURTADO PEREZ YULER MANUEL	JUDITH CRISTINA LÓPEZ	81,210	081	1048	30	JUL	2015
455-468	INVERSIONES CASTILLO VARON S.A.	JOSE NOÉ TELLEZ MENDEZ	174.660	2612	1049	30	JUL	2015

- Así mismo, la empresa investigada, a través de escrito radicado el 5 de noviembre de 2015 (fl.37), allegó material fotográfico que según su dicho corresponde a las instalaciones de la Sede de Agua Azul Casanare (fls. 318 – 319). De igual modo, aportó certificado de fecha 4 de noviembre de 2015 (fl. 320 - 454), por medio del cual, su revisora fiscal ratificó las operaciones realizadas por la empresa durante el año 2015, con los referidos proveedores, entre ellas las invocadas para justificar el origen de la mercancía aprehendida, allegando como soporte las facturas y/o documentos equivalentes, los comprobantes de egreso y los extractos bancarios referidos en precedencia, e indicando: (i) que la contabilidad de la compañía había sido llevada conforme a las normas legales y la técnica contable; (ii) que las operaciones de la empresa estaban respaldadas con comprobantes y documentos soportes, tanto internos como externos; (iii) que los libros de contabilidad fueron debidamente registrados en su oportunidad y; (iv) que las operaciones de la empresa reflejan su situación financiera.
- Entre tanto, los funcionarios de la DIRECCIÓN SECCIONAL DE IMPUESTOS Y ADUANAS DE YOPAL, en el mes de diciembre de 2015, realizaron visitas de verificación ante los proveedores invocados por la empresa investigada, encontrando lo siguiente:

FOLIO	NOMBRE DEL PROVEEDOR	ASPECTOS RELEVANTES OBSERVADOS DURANTE LA VERIFICACIÓN
476-493	INVERSIONES CASTILLO VARON S.A.	<ul style="list-style-type: none"> • La diligencia fue atendida por el contador del proveedor, quien informó que la factura 2612 del 30 de julio de 2015, invocada por la empresa investigada, efectivamente había sido expedida por INVERSIONES CASTILLO VARON S.A., tal como se verificó en el sistema. • Se anexa copia de la factura 2612, donde se señala que la empresa investigada adquirió del proveedor 174.538 kilos de arroz paddy verde. • La actividad del proveedor se contrae la comercialización de suministros agroquímicos a nivel nacional recibiendo como pago parte de la cosecha. • Según lo informado por el contador, en el caso concreto el proveedor actuó como expidiendo la factura, razón por la cual el arroz fue despachado directamente desde el cultivo a la empresa investigada.- • Se anexa carta de autorización para pago electrónico a terceros, Nota de contabilidad NT-1507023 del 31 de septiembre de 2015, en la que se refleja el cruce de cuentas con la empresa investigada y proveedores así como los anticipos recibidos.
516 – 528	HURTADO PEREZ	<ul style="list-style-type: none"> • La actividad principal del proveedor se contrae a la venta de arroz paddy cultivado

	YULER MANUEL	<p>por él mismo.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Durante el año 2015 realizó operaciones de compraventa con la empresa investigada, según facturas 081, 085, 086, 090 y 091, para un total de 986.300 kilos. • Se allega copia de las facturas. • De manera específica la factura 081 de 30 de julio de 2015, invocada por la empresa investigada, demuestra que esta adquirió de su proveedor 81.210 kilos de arroz paddy. • El proveedor manifiesta que no lleva inventarios de su producción y que la contabilidad se encontraba en otro sitio y por tanto no había auxiliares de ninguna cuenta.
529 - 545	ACOSTA ACOSTA JOSÉ PLUTARCO	<ul style="list-style-type: none"> • La actividad principal del proveedor se contrae a la agricultura y la ganadería • Durante el año 2015 realizó operaciones de compraventa con la empresa investigada, según facturas y/o documentos equivalentes 1041, 1320, 1346 y 359, para un total de 210.800 kilos. • Se allega copia de las facturas sin firma. • De manera específica en el documento equivalente a factura de venta 1041 de fecha de 30 de julio de 2015, invocado por la empresa investigada, demuestra que esta adquirió de su proveedor un total de 39.480 kilos de arroz paddy verde. • El proveedor manifiesta que la contabilidad se encuentra en poder de su contadora.
546 - 560	COBA VACA JIMMY ALEXANDER	<ul style="list-style-type: none"> • El proveedor es empleado público de la Secretaría de Agricultura de Aguazul y desarrolla la actividad de agricultura cultivando arroz. • Durante el año 2015 realizó operaciones de compraventa con la empresa investigada, señalado que en promedio se realizaron 6 viajes. • Entre otros documentos se adjuntan los tiquetes 5.196, 5.112, 5092, 6.058, 5.925 y los documentos equivalentes a facturas 1042 y 1234 de 2015, estos últimos sin firmas. • De manera específica en el documento equivalente a factura 1042 de fecha de 30 de julio de 2015, invocada por la empresa investigada, se señala que esta adquirió de su proveedor un total de 44.610 kilos de arroz paddy verde. • El proveedor manifiesta que la contabilidad se encuentra en poder de su contadora.
554 - 556	HIGUERA MORENO JOSÉ	<ul style="list-style-type: none"> • La actividad principal del proveedor se contrae a la agricultura y transporte. • La persona que atendió la visita señaló que durante los años 2014 y 2015, se le había vendido arroz a la empresa investigada pero que no tenía conocimiento sobre la cantidad • No se aportó documentación. • Se infirmó que la contabilidad se encontraba en poder de la contadora.
557 - 559)	BARRAGAN MOLINA JUAN CARLOS	<ul style="list-style-type: none"> • En el lugar de la vista no se encontró ninguna persona, razón por la cual se entabló comunicación telefónica con el proveedor quien señaló que se encontraba en la ciudad de Bogotá y que la información reposaba en su vivienda donde no había nadie.
560 - 562	CRUZ DE DIOS DEISY	<ul style="list-style-type: none"> • La actividad principal de la proveedora era la agricultura. • La persona que atendió la visita señaló que durante los años 2014 y 2015, se le había vendido arroz a la empresa investigada pero que no tenía conocimiento sobre la cantidad, ni el valor. • En el acta de la visita se dejó constancia de haberse tomado copia de los apuntes sobre las ventas que se llevaban en un cuaderno, sin embargo no fueron adjuntadas.
563 - 565	DIAS ARENAS SANTIAGO	<ul style="list-style-type: none"> • En el lugar de la visita no se encontró al proveedor, por lo que se procedió a indagar al guarda de seguridad, quien manifestó que el contribuyente no se encontraba en la ciudad y que no se encontraba autorizado para suministrar ningún tipo de información.

- Finalmente, el 4 de febrero de 2016 (fls.570 – 572), la Administración de Aduanas, consultó en la página web de la empresa ADM-RICE (NEW YORK, NY), encontrando que se trata de una compañía extranjera especializada en procesamiento agrícola, proveedora internacional de arroz.

- Nótese que las pruebas recaudadas en esta oportunidad ratifican la existencia de la adquisición de arroz paddy por parte de la empresa investigada de diversos proveedores; sin embargo, una vez más, no acreditan fehacientemente que dicho grano haya sido sometido a proceso productivo alguno y menos aún que el arroz objeto de la aprehensión corresponda al resultado de tal transformación, por lo que no era posible establecer el origen nacional de la mercancía, sin que en consecuencia pudiesen desvirtuarse las causales de aprehensión aplicadas dado que no se contaba con los documentos de respaldo, ni se cumplían las condiciones de etiquetado y rotulado.

d) Decisión de primera instancia:

-Bajo el contexto descrito la Resolución 000650 de fecha 12 de febrero de 2016 (fl. 613 – 618), por medio de la cual el DELEGADO DEL GRUPO INTERNO DE TRABAJO DE DEFINICIÓN de situación JURÍDICA DE LA DIVISIÓN DE GESTIÓN DE FISCALIZACIÓN DE LA DIRECCIÓN SECCIONAL DE ADUANAS DE BOGOTÁ, decidió decomisar, a favor de la DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES (DIAN), la mercancía aprehendida con Acta No. 20-172 FISCA del 27 de agosto de 20015, avaluada en la suma de 28.560.000, por encontrarse incurso en las causales de aprehensión y decomiso contempladas en los numerales 1.6 y 1.28 del artículo 502 del Decreto 2685 de 1999, al no haber demostrado el origen nacional de la mercancía y no cumplir con el reglamento de etiquetado y rotulado.

- En cuanto al origen de la mercancía indicó: (i) que de conformidad con las visitas contables realizadas a los proveedores, en concordancia con los documentos allegados por el objetante, podía determinarse que la empresa investigada había adquirido de aquellos arroz verde paddy, pero no podía establecerse a ciencia cierta que el producto aprehendido fuese el resultado del procesamiento de dicho arroz; (ii) que de acuerdo con la descripción efectuada por el funcionario aprehensor, se encontraron algunos bultos marcados con fabricación ADM-RICE (NEW YORK, NY), razón por la cual se procedió a indagar sobre dicha empresa, encontrando que se trata de un importante proveedor de arroz internacional ubicado en Estados Unidos, por lo que finalmente se pudo concluir que el producto era de origen extranjero, sin que el objetante hubiese allegado algún documento para acreditar su legal introducción al territorio aduanero nacional; (iii) que no resultaba coherente el argumento expuesto por el representante de la empresa investigada en el sentido de señalar que se trataba de arroz excelso para el consumo humano, para después indicar y que sería mezclado con otro tipo de arroz a fin de establecer la cantidad apta para el consumo humano y; (iv) que el interesado no aportó pruebas contundentes a partir de las cuales pudiera determinarse que el arroz aprehendido fuese el resultado del proceso productivo que se aplicó al arroz paddy, adquirido de los proveedores visitados.
- En lo que respecta al incumplimiento de normas de etiquetado y rotulado, sostuvo que en desarrollo del control posterior se encontró que la mercancía no cumplía con las etiquetas exigidas por la Resolución No.5109 de 2005, expedida por el Ministerio de la Protección Social, por la cual se establece el reglamento técnico sobre los requisitos de rotulado y etiquetado que deben cumplir los alimentos envasados y materias primas de alimentos para consumo humano, aplicable a productos tanto nacionales como importados antes de su comercialización.
- En relación con el avalúo de la mercancía, precisó que no era posible tener en cuenta el boletín de la Bolsa Mercantil de Colombia aportado por el objetante, dado que dicho documento hacía referencia al valor promedio de arroz cristal para el consumo humano, mientras que la mercancía incautada correspondía a arroz partido, razón por la cual se dio cumplimiento a la Resolución No.2201 de 2005, expedida por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, tomando el valor promedio para el subproducto cristal registrado en la página de la Federación Nacional de Arroceros.

- Pues bien, la lectura de esta decisión permite evidenciar que, salvo en lo relacionado con el avalúo, durante la primera instancia la administración aduanera efectuó un análisis acertado frente al material probatorio obrante dentro del expediente, en lo que respecta

a la procedencia de la mercancía señalando que los documentos allegados no acreditaban su origen nacional, al no haberse determinado que el arroz aprehendido fuese el resultado del proceso productivo al que fue sometido el arroz paddy adquirido por la empresa investigada de sus proveedores, lo cual es cierto conforme a lo señalado por el despacho hasta el momento.

- Entonces, como bien lo señalo la entidad demandada, hasta ese momento la empresa investigada no había logrado desvirtuar las causales de aprehensión, no solo por no demostrar la procedencia del arroz aprehendido, sino porque tampoco allegó los documentos de respaldo respectivos, así como tampoco había cumplido con las condiciones de rotulado y etiquetado.

- Ahora, en lo que respecta al avalúo de la mercancía, el despacho reitera que no era posible tener en cuenta el boletín diario de fecha 14 de agosto de 2015, allegado por la empresa investigada, dado que no era el vigente para la fecha de aprehensión. Empero, no es de recibo el argumento expuesto por la administración en cuanto a que no pudiera tomarse como punto de referencia el ítem de arroz cristal para consumo humano, pues así lo señalaban los únicos documentos que acompañaban la mercancía para el momento de la incautación, cosa distinta, es que los mismos no acreditaban con certeza el origen nacional del producto, dadas las dudas generadas desde un comienzo por la falta de información sobre el particular.

- De otro lado, el hecho de que en el acta de aprehensión se haya señalado que se trataba de arroz partido para el consumo humano, lo cual, fue confirmado en concepto de fecha 9 de septiembre de 2015, expedido por la Secretaría de Salud de Boyacá (fl. 39), no impedía que se acudiera al ítem de arroz cristal para consumo humano, pues justamente este tipo de subproducto corresponde a arroz partido para este consumo.

- En otras palabras el arroz partido para consumo humano se conoce como arroz cristal para consumo humano, luego lo procedente era acudir a este ítem, tanto así, que la propia funcionaria evaluadora lo tomó como referente, solo que, consultó el precio en la Federación Nacional de Arroceros, perdiendo de vista que lo correcto era acudir al valor fijado a través de la Bolsa Mercantil de Colombia, irregularidad que como ya se dijo no desvirtúa la legalidad del decomiso¹⁴

e) Recurso de Reconsideración:

- La empresa investigada interpuso recurso de reconsideración a través de escrito radicado el 26 de febrero de 2016 (fls. 578 – 608), adicionado con memorial de fecha 8 de marzo del mismo año, donde se solicitó la revocatoria del acto de decomiso, bajo los argumentos que se sintetizan a continuación:

- En cuanto a la ausencia de documentos de respaldo sostuvo: (i) que no se encontraba demostrado el origen extranjero de la mercancía; (ii) que por el contrario, conforme a las pruebas allegadas con el escrito de objeción, estaba acreditado que se trataba de un subproducto de arroz cultivado en el territorio

¹⁴El arroz partido para consumo humano, se denomina arroz cristal, mientras que el arroz partido para consumo animal se denomina arroz granza. Al respecto puede consultarse a Valencia M. Cesar A. CA., en su artículo denominado Evaluación de la Calidad del Arroz, donde se señala: "Los subproductos utilizables son aquellos que después de ser sacados del proceso pueden ser vendidos en el mercado. Estos son: la harina de arroz o pulimento (salvado), utilizada en las fábricas de concentrados; el arroz partido en fracciones grandes también llamado arroz cristal, que se vende como arroz para sopa y como fuente de griz en la industria cervecera; y el arroz partido en fracciones « de un cuarto de su tamaño), que es conocido como granza utilizado por las fábricas de concentrados para animales. Consultado en el siguiente link <http://bibliotecadigital.agronet.gov.co/bitstream/11348/6773/1/218.pdf>.

nacional, suministrado por proveedores locales; (iii) que en consecuencia, no podía exigirse la declaración de importación, toda vez que el arroz cristal decomisado no había sido importado; (iv) que las mercancías importadas directamente por la empresa y por sus proveedores cuentan con la respectiva declaración de importación, a diferencia de la mercancía aprehendida puesto que por el contrario tiene origen nacional; (v) que la empresa cuenta con un alto grado de credibilidad dada su trayectoria y organización; (vi) que la empresa demostró con suficiencia haber adquirido la mercancía de proveedores nacionales, mientras que la administración aduanera no logró acreditar la introducción ilegal del producto al territorio colombiano; (vii) que el hecho de que la mercancía fuera transportada en empaques usados no constituye prueba de su origen extranjero; (viii) que los sacos utilizados correspondían a una importación previa amparada en las declaraciones 872015000056937-9 y 872015000055264-6 del 30 de marzo de 2015, proveedor ADM RICE, INC, según factura de venta 1097; (ix) que la mercancía aprehendida se encontraba amparada con la orden de compra 0017 del 21 de agosto de 2015, así como la factura de venta AG790, el tiquete de báscula 6172 y la remisión 803 de fecha 25 de agosto de 2015; (x) que conforme a la factura de venta la mercancía aprehendida corresponde a arroz cristal, el cual es mezclado por los comerciantes con arroz excelso, para obtener las distintas calidades que se ofrecen a los consumidores; (xi) que por consiguiente la distribución que hacen los molinos a los comerciantes se hace en empaques nuevos o de segunda mano, previo control de calidad; (xii) que para determinar la correlación entre los documentos aportados y el producto, resulta importante tener en cuenta los vínculos comerciales de la empresa y el principio de la buena fe; (xiii) que muchas empresas del sector agrícola no están obligadas a llevar contabilidad, por lo que se torna relevante la prueba del pago efectuado por el comprador; (xiv) que los comprobantes de egreso y el extracto bancario del mes de agosto expedido por el BBVA, reflejaban los pagos efectuados a cada proveedor cuyos soportes contables habían sido incorporados al expediente; (xv) que también se aportó información suficiente sobre la trilla, el despacho y las actividades propias del objeto social de la empresa demostrando el procesamiento de donde se extrajo el producto decomisado.

- En lo que respecta al incumplimiento de normas de etiquetado y rotulado, sostuvo; (i) que no puede exigirse el cumplimiento de tales disposiciones mientras el producto se halle en fase de distribución hacia los sitios de empaque y exhibición al público; (ii) que la competencia de la administración aduanera se circunscribe al control de los reglamentos técnicos de productos importados; (iii) que en consecuencia, el procedimiento de aprehensión no aplica a productos nacionales, (iii) que contrario a lo afirmado por la administración aduanera, la utilización de bolsas de segundo uso, no revela el origen extranjero de la mercancía, sino que por el contrario permite establecer que el producto no se empacó originalmente en tales bultos; (iv) que en consecuencia la utilización de los sacos de segundo uso, no desvirtuaba el copioso caudal probatorio allegado, a partir el cual podía establecerse la compra del arroz paddy a los agricultores nacionales y la transformación natural del producto para su consumo por parte de la empresa.
- Finalmente, se refirió al avalúo de la mercancía, señalando que por tratarse de un producto de origen nacional ha debido acudirse al valor comercial fijado en la factura de venta, en lugar de acudir a las normas del estatuto aduanero.

Con el escrito de reconsideración y su adición (fls. 568 – 609 y 629 – 681), la empresa investigada, además de aportar nuevamente el certificado de su revisor fiscal (fl. 642) y

la factura de venta expedida con destino a SURTIGRANOS COLOMBIA S.A.S. (fl. 643) allegó los siguientes documentos:

- El flujograma del proceso de secado de arroz, donde se señalan las siguientes etapas generales: recibo de arroz paddy (fls. 610- 612), prelimpiador scalper, prelimpiador zarandas, VDMC, secado silos inclinados, secado torres mega, prelimpieza, bascula, silos de almacenamiento de paddy seco, entrada paddy seco, bascula, prelimpieza pulidores VBF, polichadores KB40, plan sifter, cilindros alveolares silos excelso, clasificación electrónica entre excelso y medio grano, dosificadores, tolvas empaquetado, bodega almacenamiento temporal y despacho del producto.
- Factura 1097 de fecha 23 de marzo de 2015(fl. 642), librada por ADM RICE, con destino a AGROINDUSTRIAL MOLINO SONORA A.P. S.A.S., por concepto 3000 toneladas de arroz blanco a granel.
- Declaraciones de importación 872015000056937-9 y 872015000055264-6 de fecha 30 de marzo 2020 (fls. 644 – 645), donde se respalda la importación de los 3000 kilos vendidos por ADM RICE a AGROINDUSTRIAL MOLINO SONORA A.P. S.A.S., señalando que se trataba de arroz blanco a granel para ser ensacado a costado de buque, con la siguiente información en los sacos: "PRODUCIDO Y EXPORTADO POR: ADM RICE INC ARROZ BLLANCO MAX 4% GRANO PARTIDO APTO PARA CONSUMO HUMANO, PESO NETO 50 KG; LOTE No. MAR2015, FECHA DE PRODUCCIÓN: MARZO DE 2015, FECHA DE VENCIMIENTO: MARZO DE 2016, CONSERVAR EN LUGAR FRESCO Y LIBRE DE OLORES".
- Prediseño de los Sacos por parte de la COMPAÑÍA DE EMPAQUES FIBRA DE LIDERES, con destino a AGROINDUSTRIAL MOLINO SONORA A.P. S.A.S. (fl. 647), donde se hace referencia a empaques de 60 Cms de ancho x 90 Cms de alto, en tela blanca, con capacidad de 50kgs, con la descripción referida en las declaraciones de importación.
- Factura de venta No. EM 130143 de fecha 10 de marzo de 2015 (FL. 651) librada por la la COMPAÑÍA DE EMPAQUES FIBRA DE LIDERES, con destino a AGROINDUSTRIAL MOLINO SONORA A.P. S.A.S., por concepto de 10.500 unidades de sacos de 60 x 90 Cms, para arroz blanco con capacidad de 50kgs.
- Factura de venta No. EM 130020 de fecha 7 de marzo de 2015 (fls. 652) librada por la la COMPAÑÍA DE EMPAQUES FIBRA DE LIDERES, con destino a AGROINDUSTRIAL MOLINO SONORA A.P. S.A.S., por concepto de 55.500 unidades de sacos de 60 x 90 Cms, para arroz blanco con capacidad de 50kgs.
- Factura de venta No. 0042 de fecha 13 de marzo de 2015 (fls. 649 – 650), librada por la empresa TRADING GROUP INTERNATIONAL con destino a AGROINDUSTRIAL MOLINO SONORA A.P. S.A.S., por concepto de ensacado a costado de buque de 2.995,47 toneladas de arroz blanco.
- Factura de venta No. 0043 de fecha 13 de marzo de 2015 (fls. 648), librada por la empresa TRADING GROUP INTERNATIONAL con destino a AGROINDUSTRIAL MOLINO SONORA A.P. S.A.S., por concepto de almacenaje.

- Imagen del empaque de arroz, con la descripción referida tanto en la declaración de importación, como en el Prediseño contratado con la empresa COMPAÑÍA DE EMPAQUES FIBRA DE LIDERES.

- Obsérvese que con estos nuevos documentos, la empresa investigada logró demostrar que los sacos de segundo uso donde se encontraba parte del arroz aprehendido, correspondían a mercancía previamente importada en legal forma.

- Desde esta perspectiva podría decirse que se desvirtuó el origen extranjero aducido por la aduana, pues si los sacos corresponden a una importación previa, ello implica que el arroz aprehendido empacado en ellos no necesariamente provenía de la empresa ADM RICE ubicada en el exterior.

- No obstante, para el despacho es claro que continuaba la duda sobre la procedencia de la mercancía, pues la empresa investigada una vez más, no demostró que el arroz paddy adquirido de sus proveedores hubiese sido sometido a proceso productivo alguno y menos aún que el arroz objeto de la aprehensión correspondiera al resultado de dicha transformación, por lo que no era posible establecer el origen nacional de la mercancía, sin que en consecuencia pudiesen desvirtuarse las causales de aprehensión aplicadas dado que no se contaba con los documentos de respaldo, ni se cumplían las condiciones de etiquetado y rotulado,

-No se desconoce que la defensa allegó el flujograma del proceso productivo; sin embargo dicho documento únicamente señala las etapas que se aplican al arroz en general, mas no demostró que ese procedimiento se hubiese aplicado de manera concreta en el arroz paddy adquirido de sus proveedores, así como tampoco que el arroz aprehendido fuese el resultado de tal procesamiento, pues no aportaron inventarios, registros u otros documentos sobre el particular.

-Entonces, como no se demostró el origen nacional de la mercancía, tampoco estaba llamado a prosperar el argumento relacionado con tener en cuenta el valor fijado en la factura de venta, como se solicitó en el recurso.

f) Decisión del Recurso de Reconsideración:

- Bajo el panorama expuesto, el Recurso fue decidido de manera desfavorable a través de la Resolución No. 0424 de fecha 6 de mayo de 2016 (fls. 654 - 665), proferida por la DELEGADA DEL GRUPO INTERNO DE TRABAJO DE VÍA GUBERNATIVA DE LA DIVISIÓN DE GESTIÓN JURÍDICA DE LA DIRECCIÓN SECCIONAL DE ADUANAS DE BOGOTÁ, donde luego de sintetizar la actuación, se confirmó el acto de decomiso, argumentando, en síntesis, lo siguiente:

- Frente al incumplimiento de las normas de rotulado y etiquetado, indicó: (i) que ninguna de las operaciones señaladas por la empresa investigada en relación con la compra y venta de arroz paddy verde, pudo ser comprobada; (ii) que aun cuando varios de los proveedores ostentaban la condición de grandes contribuyentes, no exhibieron o aportaron los registros, libros de contabilidad, auxiliares, movimientos de mercancías, inventarios o algún otro elemento de prueba que permitiera establecer que el arroz objeto de debate fuese el mismo que el recurrente señalaba como de producción nacional; (iii) que las pruebas documentales de las compraventas fueron aportadas principalmente por la empresa investigada, por lo que la administración aduanera estaba obligada a corroborarlas contablemente con quienes intervinieron en ellas; (iv) que la

empresa investigada tenía conocimiento sobre las pruebas que serían practicadas al habersele notificado su decreto; (iv) que no fue aportada ninguna prueba sobre el proceso de limpieza, secado o trilla al que fue sometido el arroz paddy verde referido por el recurrente; (v) que aun cuando fue aportado un flujograma sobre el particular, lo cierto es que dicho documento es común a cualquier procedimiento de secado, trilla o empacado para cualquier arroz paddy verde; (vi) que en todo caso no existe prueba alguna de que el arroz aprehendido sea el producto del procesamiento llevado a efecto los días 9, 10 y 11 de agosto como lo señala la empresa investigada; (vi) que durante las etapas adelantadas para el procesamiento del arroz paddy, como es el caso de la recepción, análisis de laboratorio, pre limpieza, limpieza, pulido, posterior análisis de laboratorio, clasificación y empacado quedan registros de ejecución; (vii) que dicha situación no fue demostrada en el caso concreto toda vez el material fotográfico aportado por el recurrente únicamente acreditaba la capacidad operativa y el manejo que tiene la empresa investigada en el campo agropecuario y agrícola, mas no que el arroz aprehendido fuese el producto del procesamiento realizado al arroz paddy adquirido de los proveedores identificados por el recurrente (viii) que en la documentación allegada por la empresa, se señala el proceso adelantado sobre 541.152,91 Kilos de arroz paddy verde y el resultante de excelso, cristal, rechazo y harina, así como también se señalan las marcas y números de lote correspondientes al resultado de ese procedimiento, pero no fueron allegados los registros correspondientes a cada una de las fases; (ix) que en todo caso, no coincidían las cantidades de arroz paddy señaladas, toda vez que por una parte se indicó que fueron sometidos al proceso de producción 541.152,91 Kilos, mientras que, de otro lado, se sostuvo que habían sido adquiridos de los proveedores \$584.584 kilos; (x) que aun cuando los documentos allegados señalaban las marcas y números de lote asignados al producto obtenido como consecuencia del procesamiento de arroz paddy verde, lo cierto es que la mercancía aprehendida era transportada en sacos blancos, así como en sacos de segundo y tercer uso, de manera que no se identificaba su origen, marca o número de lote; (xi) que por consiguiente, el arroz aprehendido no era el mismo que documentalente indicaban como producto del procesamiento; (xii) que una vez analizado el manifiesto de carga con el que se transportaba la mercancía de propiedad de AGROINDUSTRIAL MOLINOSONORA A.P. S.A.S., podía determinarse que tenía como origen el MUNICIPIO DE AGUA AZUL CASANARE, y que se dirigía a CERETE CORDOBOA, con destino igualmente a AGROINDUSTRIAL MOLINOSONORA A.P. S.A.S., de tal suerte que no resultaba cierto lo afirmado por la empresa desde el momento de la aprehensión donde se dijo que se trasladaba a SURTIGRANOS COLOMBIA S.A.S. ubicada en barranquilla; (xiii) que al no poderse comprobar que el arroz incautado, correspondía a las operaciones señaladas por la empresa investigada, así como tampoco que el procesamiento se hubiese llevado a efecto en sus instalaciones y al evidenciarse que el destino era diferente al señalado desde un comienzo, podía concluirse que no logró acreditarse el origen nacional de la mercancía aprehendida; (xiv) que por el contrario lo único que pudo advertirse es que la empresa estaba transportando para su propia comercialización arroz blanco de origen extranjero dentro del territorio aduanero nacional, sin el lleno de los requisitos establecidos para el efecto; (xv) que la administración aduanera no pretendía desconocer la buena fe de la empresa en el desarrollo de su objeto social, pero que, en modo alguno la aplicación de tal principio la eximia de responder ante las autoridades.

- En lo referente al incumplimiento de normas de etiquetado y rotulado, adujo: (i) que la actuación adelantada por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales se

surtió conforme a las competencias establecidas en los artículos 469 y 470 del Decreto 2685 de 1999, resaltando que la acción de verificación y control puede ejercerse en cualquier momento, una vez se tenga sospecha o prueba de hechos que lo ameriten, de manera que la medida cautelar de aprehensión resulta legítima para la protección de la economía y el orden social que son responsabilidad del estado; (ii) que los funcionarios aduaneros tienen competencia para llevar a efecto diferentes acciones de control sobre las distintas sociedades, establecimientos, molinos y bodegas que se dediquen a la compra, almacenamiento, cultivo y comercialización de arroz como ocurrió en el caso bajo estudio, donde se cumplieron todas las formalidades del caso; (iii) que de conformidad con lo señalado por el funcionario aprehensor, la mercancía no cumplía con los requisitos de rotulado y etiquetado consagrados en la Resolución No. 5109 de 2005, expedida por el Ministerio de Protección Social; (iv) que en dicha normativa se señalan los requisitos que deben cumplir los rótulos o etiquetas de los envases o empaques de alimentos para el consumo humano sin excepción; (v) que su campo de aplicación se circunscribe a productos nacionales e importados que se comercialicen en el territorio nacional, sin excepción; (vi) que el arroz aprehendido incumplía con las disposiciones establecidas en la citada resolución, toda vez que una parte de la mercancía no llevaba información del producto, desconociendo lo establecido en el artículo 5º, y otra parte se encontraba re empacada, sin especificar dicha circunstancia, ni el tipo de producto, propietario, peso, fabricante etc., desconociendo las previsiones contenidas en el numeral 5.4.1. (viii) que igualmente la mercancía incumplía las estipulaciones de la Resolución 224 de 2007, expedida por el Ministerio de Agricultura, por medio de la cual se expidió el reglamento técnico número RTC -002 MDR de requisitos mínimos que deben cumplir los empaques de los productos agrícolas para consumo humano que se importen se produzcan y se comercialicen en el territorio nacional, específicamente lo dispuesto en el artículo 5º, donde precisamente señala que los empaques deben ser nuevos, por lo que no podía argumentarse que era usual utilizar empaques de segundo uso para este tipo de operaciones; (ix) que contrario a lo señalado por el recurrente, es competencia de la entidad ejercer el control sobre el cumplimiento de las normas referidas, independientemente que la mercancía sea de origen extranjero o nacional tal como se establece en el memorando No. 000238 del 31 de mayo de 2012, suscrito por la Directora de Gestión de Fiscalización; (x) que tampoco es de recibo el argumento relacionado con que el arroz sería rotulado por su cliente SURTIGRANOS COLOMBIA S.A.S., toda vez que el solo hecho de habérselo vendido a dicha empresa ya implicaría la existencia de la comercialización del producto y por tanto debía cumplir con los requisitos de etiquetado; (xi) que en todo caso la mercancía no tenía como destino la empresa mencionada; (xii) que al encontrarse acreditado el incumplimiento de las normas antedichas, se configuraba la causal invocada.

- Por último, se refirió al avalúo de la mercancía señalando que para tal efecto la administración dio cumplimiento a la Resolución No. 2201 de 2005, expedida por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, tomando el valor promedio para el subproducto cristal registrado en la página de la Federación Nacional de Arroceros y que no era posible tener en cuenta el valor fijado en la transacción comercial realizada con el cliente SURTIGRANOS COLOMBIA S.A.S., puesto que el producto no tenía como destino dicha empresa.

- La lectura atenta de esta decisión permite evidenciar que al igual que en la primera instancia, la administración aduanera, al resolver el recurso de reconsideración, efectuó un adecuado análisis de las pruebas obrantes dentro del proceso, concluyendo, como era lo correcto, que la empresa investigada no logró demostrar el origen nacional de la mercancía y

que por tanto, no se desvirtuaron las causales de aprehensión y decomiso aplicadas, en tanto que el producto no contaba con documentos de respaldo e incumplía las normas de etiquetado y rotulado.

- Para el Despacho, el razonamiento de la entidad demandada, tanto en primera, como en segunda instancia, se ajusta a la realidad probatoria, pues ha de insistirse en que efectivamente como lo señalaron los funcionarios aduaneros, la empresa investigada se limitó a demostrar que había adquirido arroz paddy de diversos proveedores, pero en modo alguno acreditó que dicho grano hubiese sido sometido a proceso productivo alguno, así como tampoco se probó que el arroz objeto de aprehensión y decomiso fuese el resultado de aquella transformación, en la medida que no se aportaron inventarios, registros u otros documentos que soportaran de manera específica las fases del procesamiento en el caso concreto.

- De igual forma, ha de reiterarse que los documentos relativos a la operación comercial celebrada con la empresa SURTIRGANOS COLOMBIA S.A.S., en principio tendrían la virtualidad de demostrar que el arroz transportado había sido vendido a dicha empresa, mas no demuestran la procedencia nacional de las mercancías, máxime cuando, como bien lo señaló la administración aduanera, existen inconsistencias entre la factura de venta y el manifiesto de carga sobre al destino final de la mercancía, tal como pudo apreciarse al analizar los documentos aportados al momento de la incautación.

- Es de resaltar que quien creó la duda sobre la procedencia de la mercancía fue justamente la empresa investigada al transportarla en sacos sin información o con datos de fabricación extranjera, de manera que para desvirtuar las causales de aprehensión, tenía la carga de demostrar su origen nacional, o allegar los documentos de respaldo; sin embargo no lo hizo, por lo que resultaba procedente el decomiso, en los términos ordenados por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales sin que ello implique el desconocimiento del principio de la buena fe, pues la buena trayectoria de la empresa no impide el ejercicio del control fiscal.

- Recuérdese que de conformidad con lo establecido en el artículo 505-1 del Decreto 2685 de 1999, modificado por el artículo 14 del Decreto 4431 de 2004, el responsable de la mercancía aprehendida es quien debe demostrar la legal introducción o permanencia de la misma en el territorio aduanero nacional o desvirtuar la causal que generó la aprehensión, anexando las pruebas respectivas con el escrito de objeciones, lo cual no ocurrió en el presente caso, tal como se ha venido señalando, de manera que los cargos bajo estudio no se encuentran llamados a prosperar, pues de otro modo bastaría con que los responsables de las mercancías generaran dudas sobre su procedencia para evitar el decomiso.

- En consecuencia, se impone la denegatoria de las pretensiones, sin que sea necesario ahondar en el asunto relacionado con el avalúo, pues como se dijo al analizar el acta de aprehensión, el hecho de que la administración aduanera no haya aplicado el procedimiento previsto para los productos agropecuarios, no implica la ilegalidad del decomiso, por tratarse de un aspecto accesorio que solo cobraría relevancia para efectos del restablecimiento del derecho, el cual no procede en el presente caso.

7. De las costas

Por último, como en el presente caso se niegan totalmente a las pretensiones de la demanda, el Despacho, atendiendo a lo establecido en el artículo 365 del C.G.P. aplicable por remisión expresa dispuesta en el artículo 188 del C.P.A.C.A., condenará en costas a la parte demandante, cuya liquidación deberá elaborarse por Secretaría, en los términos previstos en el artículo 366 del Código General del Proceso.

Para efectos de lo anterior, atendiendo a la naturaleza del asunto y a la gestión adelantada por el apoderado de la parte demandada, el Despacho en virtud de lo establecido en los artículos 2, 4 y 5 del Acuerdo PSAA16 -10554 de 2016, expedido por el Consejo Superior de la Judicatura, fijará como agencias en derecho el 5% del valor de las pretensiones dado que se trata de un proceso de mínima cuantía asimilable por analogía a los procesos de única instancia para efectos de las tarifas establecidas en dicha normativa.

VI DECISIÓN

Por lo expuesto, el **JUZGADO SEXTO ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD DEL CIRCUITO JUDICIAL DE TUNJA**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley

F A L L A:

PRIMERO.- NEGAR las pretensiones de la demanda formulada por **AGROINDUSTRIAL MOLINO SONORA A.P. S.A.**, contra la **DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES DE COLOMBIA (DIAN)**, conforme a lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO.- Condenar en costas a la parte demandante, cuya liquidación deberá efectuarse en los términos previstos en el artículo 366 y siguientes del Código General del Proceso.

TERCERO.- Como agencias en derecho, se fija el 5% del valor de las pretensiones.

CUARTO.- En firme la sentencia, archívese el proceso previa anotación en el programa "Justicia Siglo XXI". Si al liquidarse los gastos ordinarios del proceso quedaren remanentes a favor del depositante, se ordena la devolución correspondiente. Desde ahora se autoriza la expedición de las copias auténticas y digitales que soliciten las partes sin necesidad de auto que así lo disponga.

Notifíquese y cúmplase



HERVERTH FERNANDO TORRES OREJUELA

Juez