



**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ
D.C.**

Bogotá D.C., 11 de diciembre de 2020

Expediente: 11001 – 33 – 34 – 004 – 2018 – 00186 – 00
Demandante: LARS COURRIER S.A.
Demandada: DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS
NACIONALES – DIAN
Medio de control: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
Asunto: SENTENCIA

Cumplidas las etapas del proceso y los presupuestos procesales del medio de control, sin que se adviertan causales de nulidad, el Despacho profiere en primera instancia, de acuerdo con los artículos 179 y 187 de la Ley 1437 de 2011, la siguiente sentencia.

I. SÍNTESIS DE LAS ACTUACIONES PROCESALES SURTIDAS.

1. DEMANDA

1.1. PRETENSIONES DE LA DEMANDA

Solicita la parte demandante lo siguiente:

“PRIMERA: Que es NULA la Resolución No. 03-241-201-670-12-0493 del 17 de Marzo de 2015, proferida por la División de Gestión de Liquidación de la Dirección Seccional de Aduanas de Bogotá en la cual se dispuso: “ARTÍCULO PRIMERO. DECLARAR el incumplimiento de la obligación aduanera como Intermediario de Tráfico Postal y Envíos Urgentes a la sociedad LARS COURRIER S.A., con NIT No. 830.050.525-1, por no pagar la totalidad de los Tributos Aduaneros generados por las Propuestas de Valor de la autoridad aduanera, respecto de las mercancías arribada al país con los Documentos de transporte citados en los CUADROS “PRIMERA QUINCENA MARZO 01 A MARZO 15 DE 2013 y SEGUNDA QUINCENA MARZO 16 a MARZO 31 DE 2013”. ARTÍCULO SEGUNDO. ORDENAR la efectividad proporcional de la Póliza de Cumplimiento de Disposiciones Legales No. 03DL004243, certificado de modificación No. 03DL007225 de Julio 27 de 2012, 03DL0074009 de Diciembre 1 de 2012 y 03DL007417 de Diciembre 19 de 2012, con vigencia desde el 2 de Noviembre de 2012 hasta el 2 de Febrero de 2014, expedida por la COMPAÑÍA ASEGURADORA DE FIANZAS S.A., CONFIANZA, a favor de la Nación Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales DIAN y constituida por la sociedad LARS COURRIER S.A., con NIT No. 830.050.525-1 por un valor de OCHENTA Y SEIS MILLONES SEISCIENTOS DOS MIL SEISCIENTOS CINCUENTA Y TRES PESOS CON NOVENTA CENTAVOS (\$86.602.653,90) que corresponden a VEINTIDOS MILLONES CUATROCIENTOS SETENTA Y CUATRO MIL NOVECIENTOS TREINTA Y NUEVE PESOS CON VEINTICINCO CENTAVOS (\$22.474.939,25), por concepto de ARANCEL y, SESENTA Y CUATRO MILLONES CIENTO VEINTISIETE MIL SETECIENTOS CATORCE PESOS CON SESENTA Y SEIS CENTAVOS (\$64.127.714,66) por concepto de IVA más los intereses a que haya lugar”

SEGUNDA. Que es NULA la Resolución No. 03-241-201-656-1-0862 del 8 de Mayo de 2015, proferida por la División de Gestión de Liquidación de la Dirección Seccional de Aduanas de Bogotá por medio del cual se resolvió el Recurso de Reposición interpuesto contra la Resolución No. 03-241-201-670-12-0493 del 17 de Marzo de 2015, confirmándola en su integridad.

TERCERA. Que es NULA la Resolución No. 03-201-408-607-0453 del 5 de Junio de 2015, proferida por el Director Seccional de Aduanas de Bogotá, por medio del cual se resolvió el Recurso de Apelación interpuesto contra la Resolución No. 03-241-201-670-12-0493 del 17 de Marzo de 2015, decisión notificada por aviso del 20 de Junio de 2015, actos administrativos que fueron tramitados dentro del expediente PT2013-2015-46.

CUARTA. Que a título de RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO se exonere de hacer efectiva proporcionalmente la Póliza de Cumplimiento de Disposiciones Legales No. 03DL004243 , certificado de modificación No. 03DL007225 de Julio 27 de 2012, 03DL0074009 de Diciembre 1 de 2012 y 03DL007417 de Diciembre 19 de 2012, con vigencia desde el 2 de Noviembre de 2012 hasta el 2 de Febrero de 2014, expedida por la COMPAÑÍA ASEGURADORA DE FIANZAS S.A., CONFIANZA, a favor de la Nación Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales DIAN y constituida por la sociedad LARS COURRIER S.A., con NIT No. 830.050.525-1 por un valor de OCHENTA Y SEIS MILLONES SEISCIENTOS DOS MIL SEISCIENTOS CINCUENTA Y TRES PESOS CON NOVENTA CENTAVOS (\$86.602.653,90) que corresponden a VEINTIDOS MILLONES CUATROCIENTOS SETENTA Y CUATRO MIL NOVECIENTOS TREINTA Y NUEVE PESOS CON VEINTICINCO CENTAVOS (\$22.474.939,25), por concepto de ARANCEL y, SESENTA Y CUATRO MILLONES CIENTO VEINTISIETE MIL SETECIENTOS CATORCE PESOS CON SESENTA Y SEIS CENTAVOS (\$64.127.714,66) por concepto de IVA más los intereses a que haya lugar".

QUINTA. Que se ordene a la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL – DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES, dar cumplimiento a la Sentencia en los términos del inciso primero del artículo 192 de la Ley 1437 de 2011." (sic).

1.2. ARGUMENTOS DE LA DEMANDA.

El apoderado de la parte demandante sustenta, que los actos administrativos demandados están viciados de nulidad, por cuanto fueron expedidos con falsa motivación, teniendo en cuenta que la Entidad demandada habría concluido equivocadamente que la demandante no liquidó ni pagó los impuestos aduaneros fundamentado en la propuesta de valor.

No obstante, argumenta el apoderado de la parte demandante que dentro de la investigación administrativa adelantada por la DIAN, no obraban las actas de hechos de las diligencias de reconocimiento de bienes que se llevaron a cabo el día de la importación de la mercancía, en las cuales, los funcionarios de la entidad registraron las propuestas de valor respecto de los cuales se declaró el presunto incumplimiento de la obligación aduanera de la parte demandante, y que serían la prueba idónea para demostrar su trasgresión, en los términos del artículo 119-1 de la Resolución No. 4240 de 2000.

Por otra parte, manifestó que los actos demandados vulneran el debido proceso ya que la DIAN debió emitir una Liquidación Oficial de Revisión para cada una de las guías de mensajería especializada en las que se hubiera presentado diferencias entre el valor declarado y el valor real de la transacción, pues se presentaría una modificación en el tributo que debió haberse cancelado, atendiendo al procedimiento previsto en el Decreto 2685 de 1999 y a que la las mencionadas guías de mensajería, hacen las

veces de una declaración simplificada de importación en los términos del artículo 201 del mismo Decreto.

2. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

2.1. DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES – DIAN

El apoderado de la DIAN se opuso a la prosperidad de las pretensiones de la demanda, argumentando que los actos administrativos fueron proferidos con arreglo a lo establecido por el Decreto 2685 de 1999 y la Resolución No. 4240 de 2000, y teniendo en cuenta que la sociedad demandante no realizó el pago de los tributos aduaneros como debía hacerlo.

Menciona que dicha circunstancia fue registrada en la diligencia de reconocimiento de mercancías a través de las actas de hechos en las que se formularon las propuestas de valor y se generó la duda en el precio de las mercancías, lo cual habría podido ser desvirtuado por el mismo demandante antes de hacer las entregas a los destinatarios de conformidad con lo establecido en los artículos 200, 201 y 202 del Decreto 2685 de 1999 y el artículo 124 de la Resolución No. 4240 de 2000.

Aseguró que, teniendo en cuenta las actividades desarrolladas por la sociedad demandante, se concluyó que incumplió las obligaciones establecidas en los artículos 194 y 203 del Decreto 2685 de 1999, sobre los intermediarios de la importación, del pago de los tributos aduaneros correspondientes, basada en la modificación del precio de las mercancías entregadas durante el mes de marzo.

En relación con el cargo de violación al debido proceso por no haber realizado el procedimiento contenido en el artículo 514 del Decreto 2685 de 1999, el apoderado de la DIAN manifiesta que no era aplicable al caso en mención, teniendo en cuenta la naturaleza especial de la modalidad de tráfico postal y envíos urgentes y la responsabilidad aduanera que le asiste desde que recibe el paquete postal en el exterior, hasta que lo entrega directamente al domicilio del destinatario.

Hizo énfasis en que la guía de mensajería especializada con la firma del destinatario o el responsable de la empresa de mensajería, una vez entregada, hace las veces de declaración simplificada de importación, sin que sea necesario el diligenciamiento del formulario 500 que se usa en la importación de otras mercancías. Por esta razón, estas mercancías no cuentan con un control posterior, como ocurre con las que se importan de manera ordinaria, sino que este se lleva a cabo en el momento de su llegada al país.

2.2. ASEGURADORA DE FIANZAS – CONFIANZA S.A.

La apoderada de la Aseguradora de Fianzas – CONIANZA S.A., manifestó que se adhiere a todos los acápites de la demanda, incluyendo los hechos, las pretensiones y el concepto de la violación.

3. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

3.1. Parte demandante (archivo "53AlegatosDemandante")

La apoderada de la parte demandante, presentó alegatos de conclusión en los que reiteró los argumentos de la demanda y los cargos de falsa motivación y vulneración del debido proceso, argumentando que las actas de hechos no son prueba eficaz para demostrar el incumplimiento que se imputó y por el cual fue sancionada su defendida.

Solicitó que se acceda a las pretensiones de la demanda.

3.2. Parte demandada (archivo "52AlegatosDemandado")

La Dirección de Impuestos de Impuestos y Aduanas Nacional – DIAN, presentó alegatos de conclusión en los que ratificó los argumentos expuestos en la contestación de la demanda, al precisar que en ejercicio de la facultad legal con la que cuenta, se procedió a modificar el precio declarado para las mercancías entradas al país al amparo de las guías que se relacionaron en los actos administrativos demandados.

De igual forma, manifestó que la parte demandante no desvirtuó la actuación de la autoridad aduanera, para demostrar que los precios declarados por las mercancías, sí correspondían a los reales, ni tampoco los ajustó en el momento del pago del tributo aduanero, pues no tuvo en cuenta la propuesta de valor FOB dispuesta en el acta de hechos levantada en la diligencia de reconocimiento de mercancías.

Solicitó que se nieguen las pretensiones de la demanda, teniendo en cuenta que las pruebas no desvirtúan la legalidad de los actos administrativos demandados.

II. CONSIDERACIONES

Agotados los trámites inherentes al medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho sin que se observe causal de nulidad que pueda invalidar lo actuado, procede el Juzgado a emitir el fallo que en derecho corresponde.

1. HECHOS PROBADOS

Con los documentos que forman el plenario se lograron demostrar las siguientes premisas fácticas:

1.1. Mediante el oficio No. 1-03-245-690 de 17 de diciembre de 2013, el Grupo Interno de Trabajo de Registro y Control a Usuarios Aduaneros de la DIAN, informó a la División de Gestión de la Operación Aduanera de la Dirección Seccional de Aduanas de Bogotá D.C., inconsistencias entre el valor FOB base de liquidación propuesto, declarado y pagado, lo que habría generado el pago incorrecto de tributos aduaneros por parte de la empresa demandante (Págs. 11 – 15 archivo "02AntecedentesActosDemandados").

1.2. Por medio de las comunicaciones No. 01-03-238-420-959-009347 y 01-03-238-420-960-009346 de 24 de septiembre de 2014, el Grupo Interno de

Trabajo de Investigaciones Aduaneras II (A) de la División de Gestión de Fiscalización de la Dirección Seccional de Aduanas de Bogotá, solicitó a LARS COURRIER S.A. y a CONFIANZA S.A., informar los números y fechas de los formularios¹ con los cuales se acreditará el pago y la inclusión en el sistema informático de la DIAN de unas guías de transporte aéreo de enero a marzo, abril a junio y julio a septiembre de 2013 (Págs. 17 – 20 archivo "02AntecedentesActosDemandados").

1.3. Mediante comunicación No. 3668 de 3 de octubre de 2014, la empresa Lars Courier S.A. respondió el oficio No. 01-03-238-420-959-009347 de 24 de septiembre de 2014 (Págs. 21 – 35 archivo "02AntecedentesActosDemandados").

1.4. El Grupo Interno de Trabajo de la División de Liquidación de la Dirección Seccional de Aduanas de Bogotá D.C. de la DIAN, emitió el auto de apertura No. 46 de 12 de marzo de 2015, dentro del expediente PT 2013-2015-46, en contra de LARS COURRIER S.A. (Pág. 37 archivo "02AntecedentesActosDemandados").

1.5. Mediante la Resolución No. 0493 de 17 de marzo de 2015, la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales – DIAN, declaró que la empresa Lars Courier S.A. incumplió la obligación aduanera de pago de tributos generados por las propuestas de valor de la autoridad aduanera para la mercancía arribada al país en las quincenas del mes de marzo de 2013 (Págs. 51 – 74 archivo "02AntecedentesActosDemandados").

1.6. El 21 de abril de 2015, la empresa demandante interpuso recursos de reposición y en subsidio de apelación, en contra de la Resolución No. 0493 de 17 de marzo de 2015 (Págs. 81 – 87 archivo "02AntecedentesActosDemandados")

1.7. Mediante la Resolución No. 0862 de 8 de mayo de 2015, la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales – DIAN, resolvió el recurso de reposición y confirmó la decisión de declarar el incumplimiento de la empresa demandante (Págs. 112 – 119 archivo "02AntecedentesActosDemandados").

1.8. El recurso de apelación fue resuelto desfavorablemente a las pretensiones de la demandante, mediante la Resolución No. 0453 de 5 de junio de 2015 (Pág.s 121 – 127 archivo "02AntecedentesActosDemandados").

2. PROBLEMAS JURÍDICOS A RESOLVER

En la audiencia inicial llevada a cabo el 23 de octubre de 2019, se plantearon los siguientes problemas jurídicos²:

2.1. ¿Si los actos demandados adolecen de la causal de nulidad de falsa motivación, en la medida en que en ellos posiblemente la autoridad aduanera no tuvo en cuenta que el expediente administrativo PT2013-2015-

¹ Formulario 10006 "Presentación de información por envíos de archivos", formulario 540 "Declaración consolidada de pagos" y formulario 690 "Recibo oficial de pagos de tributos aduaneros y sanciones cambiarias".

² Página 6 archivo "50ActaAudiencialInicial"

46 presuntamente no aparecían: (i) las actas de hechos, (ii) las 622 guías de mensajería especializada junto con las subpartidas arancelarias declaradas en estas, (iii) el reporte de la base de datos de las consultas de los precios de referencia vigentes en el momento de la inspección, y (iv) los autos que comisionaron a los funcionarios encargados de esa labor; pese a que estos documentos al parecer eran necesarios para generar las propuestas de valor?

2.2. ¿Si en los actos demandados la DIAN supuestamente dejó de aplicar el procedimiento administrativo consagrado en el capítulo XIV del Decreto 2685 de 1999 para la imposición de sanciones por infracciones aduaneras?

3. De la falsa motivación.

La falsa motivación se presenta cuando no existe concordancia entre la realidad fáctica y jurídica del acto administrativo; al respecto, el Consejo de Estado señala:

*"**Sobre la falsa motivación**, la Sección(...) ha precisado que esta "causal autónoma e independiente se relaciona directamente con el principio de legalidad de los actos y con el control de los hechos determinantes de la decisión administrativa. **Para que prospere** la pretensión de nulidad de un acto administrativo con fundamento en la causal denominada falsa motivación, **la Sala ha señalado que "es necesario que se demuestre una de dos circunstancias: a)** O bien que los hechos que la Administración tuvo en cuenta como motivos determinantes de la decisión no estuvieron debidamente probados dentro de la actuación administrativa; **o b)** Que la Administración omitió tener en cuenta hechos que sí estaban demostrados y que si hubiesen sido considerados habrían conducido a una decisión sustancialmente diferente" (Negrilla y subraya fuera de texto).*

De manera tal, que cuando las consideraciones de un acto no corresponden con la realidad ni permiten justificar la decisión que adopta la autoridad administrativa, se está en presencia de un acto falsamente motivado y esto afecta la validez del acto administrativo, entendida esta como la correcta adecuación de un pronunciamiento al ordenamiento jurídico.

4. De la vulneración al debido proceso como causal de nulidad de los actos administrativos.

El derecho al debido proceso se encuentra consagrado en el artículo 29 de la Constitución Política con carácter fundamental para aplicar a toda clase de actuación administrativa, en tanto que con este se tiene la posibilidad de ejercer la prerrogativa de defensa y contradicción³.

Al respecto, la Corte Constitucional ha destacado:

*"En lo concerniente al **debido proceso administrativo**, (...) **ha sido definido jurisprudencialmente como:***

"(i) el conjunto complejo de condiciones que le impone la ley a la administración, materializado en el cumplimiento de una secuencia de

³ Sentencia T-441 de 2017.

actos por parte de la autoridad administrativa, (ii) que guarda relación directa o indirecta entre sí, y (iii) cuyo fin está previamente determinado de manera constitucional y legal". Ha precisado al respecto, que con dicha garantía se busca "(i) asegurar el ordenado funcionamiento de la administración, (ii) la validez de sus propias actuaciones y, (iii) resguardar el derecho a la seguridad jurídica y a la defensa de los administrados".

En la misma providencia, se determinó que **las garantías establecidas en virtud del debido proceso administrativo**, de acuerdo a la jurisprudencia sentada por este alto Tribunal, **son las siguientes:**

"(i) ser oído durante toda la actuación, (ii) a la notificación oportuna y de conformidad con la ley, (iii) a que la actuación se surta sin dilaciones injustificadas, (iv) a que se permita la participación en la actuación desde su inicio hasta su culminación, (v) a que la actuación se adelante por autoridad competente y con el pleno respeto de las formas propias previstas en el ordenamiento jurídico, (vi) a gozar de la presunción de inocencia, (vii) al ejercicio del derecho de defensa y contradicción, (viii) a solicitar, aportar y controvertir pruebas, y (ix) a impugnar las decisiones y a promover la nulidad de aquellas obtenidas con violación del debido proceso."

Para las autoridades públicas, el debido proceso administrativo implica una limitación al ejercicio de sus funciones, puesto que en todo proceso, desde su inicio hasta su fin, deben obedecer de manera restrictiva a los parámetros procedimentales determinados en el marco jurídico vigente.

Con lo anterior se pretende eliminar todo criterio subjetivo que pueda permear el desarrollo de los procesos administrativos y, a su vez, evitar la conducta de omisión, negligencia o descuido en que puedan incurrir los funcionarios relacionados en el proceso"⁴. (Negrilla fuera de texto)

De lo anterior se colige, que el derecho fundamental al debido proceso administrativo hace referencia a las condiciones básicas necesarias para materializar el funcionamiento ordenado de la administración, asegurar la validez de las actuaciones y proteger el derecho a la defensa de los administrados a través de una serie de garantías, entre las cuales se encuentra el ejercicio del derecho de defensa y contradicción junto con la posibilidad de solicitar, aportar y controvertir pruebas; así como, poder impugnar las decisiones.

5. CASO CONCRETO

Teniendo en cuenta los problemas jurídicos planteados en la audiencia inicial realizada en este asunto, primero el Despacho debe establecer si los actos administrativos demandados adolecen del vicio de nulidad por falsa motivación, en la medida en que aparentemente la autoridad aduanera no tuvo en cuenta que dentro del expediente administrativo PT2013-2015-46 no obraban documentos⁵ que la parte demandante considera necesarios para poder establecer el incumplimiento en el pago de los

⁴ Expediente T-051-16 del 10 de febrero de 2016 en donde se acumularon T-5.149.274, T-5.151.135 y T-5.151.136. Demandantes: María Eugenia Gaviria Quintero, Marizuly Naranjo Parra y Luz Alma Osorio Martínez, Demandados: Secretaría de Movilidad de Medellín y Secretaría de Tránsito y Transporte de Arjona (Bolívar), Magistrado Ponente: Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

⁵ La parte demandante indica que se trata de: (i) las actas de hechos; (ii) las 622 guías de mensajería especializada junto con las subpartidas arancelarias declaradas en estas; (iii) el reporte de la base de datos de las consultas de los precios de referencia vigentes en el momento de la inspección; y (iv) los autos que comisionaron a los funcionarios encargados de esa labor.

tributos aduaneros causados con el ingreso de mercancías al país, a través de la modalidad de tráfico postal y envíos urgentes.

Así las cosas, es importante señalar primero, que en la modalidad de importación de tráfico postal y envíos urgentes, las obligaciones aduaneras surgen con ocasión de la introducción de mercancías procedentes del exterior, al territorio nacional.

Dichas obligaciones comprenden, entre otras, la presentación de la declaración de importación, el pago de los tributos aduaneros y de las sanciones a que hubiese lugar. También, la obtención y conservación de los documentos que soportan la operación de importación, 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 correspondientes⁶.

Ahora bien, en el presente caso es necesario recordar que el Estatuto Aduanero contempla, como hecho generador de la sanción, la falta del pago de tributo aduanero⁷ por parte de los intermediarios⁸ de la modalidad de tráfico postal y envíos urgentes, en el momento en que llegan envíos al territorio nacional. Puntualmente, el literal d) del artículo 203 del Decreto 2685 de 1999 establece:

*“ARTICULO 203. OBLIGACIONES DE LOS INTERMEDIARIOS DE LA MODALIDAD DE IMPORTACIÓN DE TRÁFICO POSTAL Y ENVÍOS URGENTES. <Artículo derogado por el artículo 676 del Decreto 390 de 2016, una vez cumplido lo dispuesto por los artículos 674 y 675> **Son obligaciones de los intermediarios de la modalidad de importación de tráfico postal y envíos urgentes, las siguientes:***

(...)

*d) <Literal modificado por el artículo 11 del Decreto 1470 de 2008. El nuevo texto es el siguiente:> Presentar en la oportunidad y forma previstas en las normas aduaneras la declaración consolidada de pagos a través de los servicios informáticos electrónicos de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales y **cancelar oportunamente** a través de los bancos o entidades financieras, autorizadas por la Dirección de impuestos y aduanas, **los tributos aduaneros** y el valor del rescate correspondiente a los envíos que lleguen al territorio nacional por la red oficial de correos y envíos urgentes entregados a los destinatarios...”* (Negrilla y subraya fuera de texto)

Por su parte, el artículo 202 de dicha normatividad dispuso que los intermediarios de la importación, son responsables ante la DIAN por el pago de los tributos aduaneros y los valores por concepto de rescate por abandono, en la periodicidad que disponga la entidad y una vez presentada la declaración por el intermediario y aceptada por la DIAN.

Al respecto, mediante el inciso segundo del artículo 124 de la Resolución No. 4240 de 2000, modificada por la Resolución No. 9990 de 2008, la DIAN dispuso que los intermediarios de importación debían “(...) *presentar la declaración consolidada de pagos, a través de los servicios informáticos*

⁶ Artículo 87 del Decreto 2685 de 1999.

⁷ Artículo 200 del Decreto 2685 de 1999.

⁸ Artículo 202 del Decreto 2685 de 1999.

electrónicos de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, de las mercancías entregadas durante los quince (15) días anteriores y cancelar los tributos aduaneros recaudados en las entidades financieras autorizadas, el primero (1o) y el dieciséis (16) de cada mes. (...)".

Adicionalmente, el artículo 119-1 de la mencionada Resolución 4240 establece el procedimiento que se debe surtir en caso de que exista duda entre el valor consignado en el documento de transporte y un precio de referencia:

*"ARTÍCULO 119-1. DUDA EN EL VALOR DECLARADO. <Artículo modificado por el artículo 1 de la Resolución 1173 de 2010.> **En los eventos de la verificación de los paquetes postales o los envíos urgentes en que resulte una diferencia entre el valor consignado en el documento de transporte y los precios de referencia de la base de datos del sistema de administración de riesgos o los provenientes de otras fuentes, se procederá de la siguiente manera:***

Cuando el valor consignado en el documento de transporte resulte inferior al precio de referencia, el funcionario competente planteará la duda correspondiente considerando dicho precio y los otros parámetros del sistema de administración de riesgo, cuando corresponda.

*La entrega de la mercancía bajo esta modalidad procederá si dentro del término legal de permanencia de la misma en el depósito, el intermediario, presenta a la autoridad aduanera los documentos que demuestran el precio realmente pagado o por pagar, **o realiza** de forma libre y voluntaria el respectivo ajuste (...)"* (Negrilla y subraya fuera de texto)

Así las cosas, es claro que en aquellos eventos en los que se presenta una diferencia entre los valores que se reportan en el documento de transporte por parte del agente intermediario y los que considera la autoridad aduanera que serían los reales, sustentada en los precios de referencia correspondientes, le corresponde al primero de estos sustentar el precio que ha consignado en el documento o realizar libre y voluntariamente el ajuste solicitado.

Por tanto, la misma normatividad establece la carga de la prueba de los valores de la mercancía, en cabeza del intermediario aduanero, pues ha sido la persona que la adquiere y conoce el precio real de la misma. Adicionalmente, cuenta con la facturación que le es expedida en el lugar de venta en el exterior, en donde consta el valor que se discutiría.

Recordemos, que el planteamiento de la empresa demandante, para acusar los actos demandados con la causal de nulidad de falsa motivación, está basado en que la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales – DIAN, no podría haber determinado los valores que se dejaron de pagar por concepto de tributo aduanero e IVA, basada en los cruces de información interna que se realizaron, pues considera que el único medio probatorio para hacerlo, son las actas de hechos que se levantaron el día de la importación de las mercancías.

Al respecto, el Despacho no comparte dicha apreciación de la parte demandante, teniendo en cuenta que la normatividad en cita no establece que las actas de hecho sean el medio probatorio exclusivo que

se debería utilizar por la autoridad aduanera para demostrar inconsistencias presentadas en la liquidación y recaudo de los tributos aduaneros.

Al contrario, se encuentra que la documentación sobre la cual se sustentó la decisión de declarar el incumplimiento de obligaciones aduaneras y ordenar el pago de los tributos faltantes, es el resultado del cotejo de información que obra en los repositorios digitales de información de la DIAN, los cuales guardan una presunción de legalidad que en ningún caso ha sido desvirtuada por la parte demandante.

No es válido indicar que el simple hecho de que allí se registren las inconsistencias en el momento de la llegada de la mercancía, determine que esa información no puede verse reflejada en sistemas de información como los que utiliza la autoridad aduanera.

El Despacho advierte que la parte demandante a lo largo del presente proceso no cuestionó el contenido de la información cruzada por la DIAN y con base en la cual se sustentó la declaratoria de incumplimiento. En este sentido, su alegato se limitó a reprochar que dicha información no reposaba en el expediente administrativo, sin embargo, no se adujeron elementos materiales que desvirtuaran el fundamento de la sanción impuesta por la DIAN. Adicionalmente, es importante recordar que el artículo 119-1 le concede al intermediario aduanero la facultad de discutir la propuesta de valor FOB que sea planteada por la autoridad aduanera, siempre que se haga en el momento de la importación en depósito y antes de la entrega de la mercancía a su destinatario final.

Es preciso indicar que, dichas actas de hechos son documentos a los cuales pueden acceder los usuarios aduaneros, que como Lars Courier S.A., se encuentren registrados ante la autoridad aduanera. Esto, sumado a que es dicha empresa la que reporta la información en los sistemas de la DIAN.

Así las cosas, los argumentos planteados por la parte demandante sobre el cargo de falsa motivación, no están llamados a prosperar, teniendo en cuenta que la documentación usada por la DIAN para declarar el incumplimiento de la obligación aduanera tiene la misma validez que las actas de hechos, pues son un reflejo de la información, lo cual no fue desvirtuado por la empresa Lars Courier S.A.

Ahora bien, corresponde analizar el segundo cargo propuesto en contra de los actos demandados, sobre la nulidad por una violación al debido proceso, porque aparentemente la DIAN aplicó erróneamente el procedimiento para la declaratoria de incumplimiento de obligaciones aduaneras.

Al respecto, se debe señalar que el régimen de importación tiene diversas modalidades, entre la que se encuentra la importación por tráfico postal y envíos urgentes, regulada mediante el literal i) del artículo 116 y los artículos 192 al 203 del Decreto 2685 de 1999, así como mediante los artículos 118 a 124 de la Resolución 4240 de 2000.

Por otra parte, el procedimiento administrativo para la imposición de sanciones por infracciones aduaneras se encuentra regulado en los

artículos 504 a 521 del Decreto 2685 de 1999 y se aplica en aquellas importaciones que no cuenten con una regulación especial.

En ese orden, se resalta que el artículo 195 del Decreto 2685 de 1999 establece las condiciones en las que debe realizarse la importación de mercancías introducidas al país por tráfico postal y envíos urgentes, así:

*“ARTICULO 195. LUGAR PARA REALIZAR LOS TRÁMITES DE LA IMPORTACIÓN. <Artículo derogado por el artículo 676 del Decreto 390 de 2016, una vez cumplido lo dispuesto por los artículos 674 y 675> <Artículo modificado por el artículo 22 del Decreto 2101 de 2008. El nuevo texto es el siguiente:> Todos los trámites de importación bajo esta modalidad deberán realizarse por la **aduana de ingreso de las mercancías** al territorio aduanero nacional, salvo el pago de la declaración consolidada de pagos (...).”* (Negrilla fuera de texto)

A su vez, el artículo 195 determina el procedimiento a seguir para la presentación de la información en aduana, en los siguientes términos:

*“ARTICULO 196. PRESENTACIÓN DE INFORMACIÓN A LA ADUANA POR LAS EMPRESAS DE MENSAJERÍA ESPECIALIZADA INTERMEDIARIOS DE LA MODALIDAD DE TRÁFICO POSTAL Y ENVÍOS URGENTES. <Artículo derogado por el artículo 676 del Decreto 390 de 2016, una vez cumplido lo dispuesto por los artículos 674 y 675> <Artículo modificado por el artículo 23 del Decreto 2101 de 2008. El nuevo texto es el siguiente:> Las Empresas de Mensajería Especializada, **intermediarios de la modalidad de tráfico postal y envíos urgentes serán responsables de entregar**, a través de los servicios informáticos electrónicos de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, dentro de los términos previstos en el artículo 96 del presente decreto, **la información de los documentos de transporte a que hace referencia el artículo 94-1⁹** de este decreto, contenida en el manifiesto expreso y las guías de empresa de mensajería especializada, relacionadas con la carga que llegará al territorio nacional (...).”* (Negrillas fuera de texto)

Adicionalmente, el artículo 201 del Decreto 2685 de 1999 determina que al intermediario de la modalidad de importación de tráfico postal y envíos urgentes le corresponde liquidar en el documento de transporte el valor de los tributos aduaneros correspondientes a las mercancías que deba entregar a cada destinatario, asemejando dicho documento a una declaración de importación simplificada. De esto que se concluya que la mercancía se somete a la mencionada modalidad de importación y no al procedimiento previsto en los artículos 504 a 521 del Decreto 2685 de 1999 para la imposición de sanciones por infracciones aduaneras:

*“ARTICULO 201. DECLARACIÓN DE IMPORTACIÓN SIMPLIFICADA. <Artículo derogado por el artículo 676 del Decreto 390 de 2016, una vez cumplido lo dispuesto por los artículos 674 y 675> <Artículo modificado por el artículo 9 del Decreto 1470 de 2008. El nuevo texto es el siguiente:> **El intermediario** de la modalidad de importación de tráfico postal y envíos urgentes **deberá liquidar en el mismo documento de transporte el valor de los tributos aduaneros correspondientes a las mercancías que entregue a cada destinatario, indicando la subpartida arancelaria y la tasa de cambio aplicadas.** En caso de legalización en este mismo documento deberá liquidarse además el valor del rescate.*

⁹ El artículo 94-1 determina la información de los documentos de transporte y consolidadores y en el caso específico de los intermediarios de la modalidad de tráfico postal y envíos urgentes se precisa que deberán informar además el valor FOB de las mercancías.

El documento de transporte firmado por el destinatario será considerado declaración de importación simplificada. A partir de este momento se entenderá que la mercancía ha sido sometida a la modalidad de importación.

Cancelados los tributos aduaneros y el valor del rescate por abandono cuando a ello hubiere lugar, y firmado el documento de transporte que acredite el pago, la mercancía entregada por el intermediario quedará en libre disposición. El destinatario deberá conservar este documento por el término de cinco (5) años contados a partir de la fecha de recibo de la mercancía.

PARÁGRAFO. <Parágrafo adicionado por el artículo 4 del Decreto 2827 de 2010. El nuevo texto es el siguiente:> En cumplimiento de lo previsto en el inciso 2o del presente artículo, **el intermediario de la modalidad podrá optar por firmar el documento de transporte al momento de la entrega de la mercancía al destinatario**, asumiendo la responsabilidad de la entrega y recepción efectiva de la misma.

Firmado el documento de transporte el mismo se considerará como declaración de importación simplificada". (Negrillas fuera de texto).

Así las cosas, encuentra el Despacho que el cargo de vulneración al debido proceso, planteado por la parte demandante, no está llamado a prosperar, teniendo en cuenta que la modalidad de importación de tráfico postal y envíos urgentes cuenta con una regulación expresa que asemeja el documento de transporte a una declaración de importación simplificada, motivo por el que no le es aplicable el procedimiento contemplado por los artículos 504 a 521 del Decreto 2685 de 1999.

Adicionalmente, no se evidencia que a la parte demandante le hayan sido vulneradas las garantías para ejercer su derecho a la defensa dentro del procedimiento administrativo adelantado en su contra, teniendo en cuenta que pudo presentar los descargos que consideró pertinentes, interpuso los recursos que la ley le habilita a presentar (reposición y apelación) y los mismos fueron decididos por la autoridad aduanera.

Así las cosas, las pretensiones de la demanda serán negadas.

6. CONDENA EN COSTAS

En cuanto a la condena en costas, el artículo 188 de la Ley 1437 de 2011 establece que la sentencia dispondrá sobre la condena en costas, frente a lo cual este Despacho entiende, que la obligación que se impone por parte de la norma únicamente está dada a que se lleve a cabo un análisis para establecer si procede o no una condena en tal sentido.

Así las cosas, acogiendo el criterio planteado por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca¹⁰, se tiene que el artículo 103 del C.P.A.C.A. dispone que uno de los fines de los procesos que se ventilan ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, es la efectividad de los derechos reconocidos en la Constitución Política, la ley y la preservación del orden jurídico, motivo

¹⁰ Consultar sentencia de 30 de enero de 2019 proferida dentro del proceso No. 11001333603620150001502. M.P. María Cristina Quintero Facundo.

por el cual, para que proceda una condena en costas, no es posible tener únicamente el criterio de ser parte vencida en el proceso, sino que además deberán consultarse discernimientos que permitan evidenciar que en todo caso, se acudió a la jurisdicción sin motivos suficientes para ello, circunstancia que en este asunto no se evidencian.

Sumado a esto, con fundamento en lo dispuesto en el numeral 8 del artículo 365 del Código General del Proceso¹¹, en el expediente no aparecieron causados y probados los gastos en que pudo incurrir la entidad demandada con ocasión de su defensa¹².

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá D. C. -Sección Primera-, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley;

FALLA

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

SEGUNDO: ABSTENERSE de condenar en costas a la parte demandante, por no encontrarse acreditadas.

TERCERO: DEVUÉLVASE a la parte demandante el remanente que hubiese a su favor, previa liquidación por concepto del depósito de expensas para atender los gastos ordinarios del proceso.

CUARTO: Ejecutoriada la Sentencia, archívese el expediente, previas las anotaciones de rigor.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



LALO ENRIQUE OLARTE RINCON
JUEZ

GACF
Sentencia Ordinaria

¹¹ "Artículo 365. Condena en costas. En los procesos y en las actuaciones posteriores a aquellos en que haya controversia la condena en costas se sujetará a las siguientes reglas: ... 8. Solo habrá lugar a costas cuando en el expediente aparezca que se causaron y en la medida de su comprobación".

¹² Al respecto, véanse las siguientes sentencias del Consejo de Estado: 1. Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, Consejero Ponente: Jorge Octavio Ramírez Ramírez, Bogotá, D.C., veintiocho (28) de febrero de dos mil diecinueve (2019), Radicación número: 20001-23-33-000-2014-00022-01 (22160), Actor: Drummond Ltda., Demandado: Municipio de Becerril del Campo – Cesar, 2. Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, Sala Diecinueve Especial de Decisión, Consejero Ponente: William Hernández Gómez, Bogotá D.C., cinco (05) de febrero de dos mil diecinueve (2019), Radicación número: 11001-03-15-000-2017-01278-00(REV.), Actor: Margélica de Jesús Vda. de Parra, Demandado: Municipio de Quibdó – Chocó y 3. Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, sala 27 especial de decisión, Consejera Ponente: Rocío Araújo Oñate, Bogotá D. C., tres (3) de abril de dos mil dieciocho (2018), Radicación número: 11001-03-15-000-2017-02091-00 (REV), Recurrente: Carlos Ossa Escobar (Q.E.P.D.), Accionado: La Nación – Contraloría General de la República.