

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN PRIMERA
SUBSECCIÓN “A”

Bogotá D.C., catorce (14) de mayo de dos mil veinte (2020)

Magistrado Ponente: Dr. LUIS MANUEL LASSO LOZANO
Ref: EXP. No. 110013334006201500056-01
Demandante: AGENCIA DE ADUANAS LAFER INTERNACIONAL
S.A. NIVEL 2
Demandado: DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS
NACIONALES, DIAN
MEDIO DE CONTROL DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL
DERECHO
SENTENCIA DE APELACIÓN
SISTEMA ORAL

Decide el Tribunal el recurso de apelación interpuesto contra la sentencia de 11 de mayo de 2018, proferida por el Juzgado Sexto Administrativo de Oralidad del Circuito de Bogotá. D.C., mediante la cual se negaron las súplicas de la demanda.

La demanda

La sociedad AGENCIA DE ADUANAS LAFER INTERNACIONAL S.A. NIVEL 2, mediante apoderada judicial, 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 (C.P.A.C.A.), pidió la nulidad de los siguientes actos (Fls. 158 a 177 cuaderno 1).

Resolución No. 0122 de 17 de febrero de 2014, “*Por la cual se impone una sanción a un declarante*”, expedida por la División de Gestión de Liquidación de la Dirección Seccional de Aduanas de Bogotá (Fls. 39 a 45 cuaderno 1).

Resolución No. 10038 de 25 de junio de 2014, “*Por la cual se resuelve un recurso de reconsideración*”, expedida la Subdirectora de Gestión de Recursos Jurídicos de la Dirección de Gestión Jurídica de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, DIAN (Fls. 9 a 15 cuaderno 1).

Como consecuencia de lo anterior, pidió que a título de restablecimiento del derecho se condene a la entidad demandada a reconocerle y pagarle a la demandante todos los gastos ocasionados en el proceso, como costas, gastos y honorarios profesionales, los cuales se estiman bajo la gravedad del juramento en la suma de diecisiete millones de pesos (\$ 17.000.000).

Que se condene en costas y gastos procesales a la entidad demandada.

Hechos

La parte demandante fundamentó su demanda en los siguientes.

La sanción administrativa impuesta a la demandante, se origina desde la ocurrencia del hecho, conducta u omisión debido a la presentación de las declaraciones de importación de varios productos al territorio nacional, identificadas con los Nos. 482010000308441, 482010000308451,

482010000308492,	482010000308498,	482010000308503,
482010000308506,	482010000308855	482010000308857,
	0,	
482010000308561,	482010000308461,	482010000308466,
482010000308468,	482010000308471,	482010000308464,

492010000308485 y 482010000308488.

Otra fecha que debe tenerse en cuenta para efectos del cómputo del término de caducidad de la facultad sancionatoria, es aquella en la que la DIAN realizó el operativo aduanero: 21 de octubre de 2010, conforme al auto comisorio No. 190201249741 del 20 de octubre de 2010, mediante el cual se detuvo el vehículo respectivo, se inmovilizó la mercancía por etiquetado y esta fue llevada al depósito Alpopular.

Dentro del acta de hechos del 21 de octubre de 2010, se puede constatar de su contenido que la DIAN realizó la inspección física y documental de la mercancía, consistente en juguetería y otros, en el depósito Alpopular. Igualmente, los días 25, 26, 27, 28 y 29 de octubre de 2010 y 3 de noviembre de 2010, se confirmó y se tuvo conocimiento sobre la ocurrencia del hecho generador de la sanción.

Además, debe tenerse en cuenta otra fecha, aquella en la que la DIAN volvió a confirmar la ocurrencia del hecho generador de la sanción. Corresponde a la actuación de la DIAN por medio de la cual se realiza la aprehensión de la mercancía, mediante Acta No. 1900-1853 POLFA del 3 de noviembre de 2010.

Se objetó dicha aprehensión por cuanto se había presentado la declaración de importación, se pagaron los tributos aduaneros y se obtuvo el levante por parte de la DIAN por estar conforme la documentación con lo declarado y se procedió a legalizar, corrigiendo el error del etiquetado.

El hecho generador de la sanción, tuvo ocurrencia con la presentación de la declaración de importación o, incluso, en el momento en el que la DIAN constató el error, inmovilizó la mercancía, levantó el acta de hechos del 21 de octubre de 2010 y trasladó la mercancía al depósito en el que realiza las inspecciones físicas (donde ya tenían determinado el error del etiquetado) o, incluso, con otra actuación de la DIAN como lo es el acta de aprehensión de la mercancía de 3 de noviembre de 2010 (medida cautelar por encontrar que la mercancía tenía un error).

El 19 de enero de 2011, la División de Gestión de Fiscalización profirió la Resolución No. 190-238-419-063-600.0155, por medio de la cual decomisó la mercancía aprehendida por la DIAN el 3 de noviembre de 2010. Contra dicha decisión se impetró recurso de reconsideración y se presentaron pruebas.

Posteriormente, después de verificar la documentación, el 12 de mayo de 2011 la División de Gestión Jurídica de la Dirección Seccional de la DIAN emitió la Resolución No. 1-90-201-236-408-1625, ejecutoriada el 16 de mayo de 2011, por medio de la cual se resolvió el recurso de reconsideración interpuesto contra la resolución de decomiso de 19 de enero de 2011, en el sentido de confirmar lo ordenado y ordenar la entrega de parte de la mercancía por encontrarse legalizada.

Mediante auto 1-03-241-201-135-14 0284 de 21 de febrero de 2013, se ordenó archivar el expediente por improcedencia de la investigación con respecto al requerimiento especial aduanero 1-03-238-420-439-01-0008121 de 12 de diciembre de 2012, porque al momento de proferir dicho acto la sociedad había sido absorbida.

Mediante Requerimiento No.1-03-238-420-438-1 0006476 de 26 de noviembre de 2013 se propuso sanción a la Agencia de Aduanas Lafer Internacional Nivel 2, por la presunta comisión de la infracción establecida en el numeral 2.6 del artículo 485 del Decreto 2685 de 1999, al cual se le dio respuesta dentro del término legal, con radicado 018681 de 20 de diciembre de 2013.

Mediante la Resolución No. 03-241-201-644-0-0122 de 17 de febrero 2014, se sancionó a la demandante, por la comisión de la infracción establecida en el numeral 2.6 del artículo 485 del Decreto 2685 de 1999.

Contra la decisión anterior se interpuso recurso de reconsideración.

Con radicado 057110 de julio de 2014, se presentó derecho de petición para pedir el archivo del expediente teniendo en cuenta que a la fecha no se había resuelto el recurso de reconsideración, y la acción sancionatoria de la DIAN había caducado.

El 6 de agosto de 2014, se dio respuesta a la petición, en el sentido de manifestar que la resolución mediante la cual se resolvió el recurso había sido enviada por correo a la dirección procesal y no a la dirección que aparece en el RUT, ni en la Cámara de Comercio por cuanto se había cambiado esta, razón por la cual fue devuelta.

La administración manifestó que como se tuvo en cuenta la dirección procesal, una vez devuelta la comunicación respectiva, la resolución por medio de la cual se resolvió el recurso de reconsideración fue notificada,

dentro del término legal, mediante aviso publicado en la página web de la DIAN el 1 de agosto de 2014.

Normas vulneradas

La demandante señaló las siguientes.

Constitucionales. Preámbulo y artículos 2, 6, 29 y 83.

Legales. Decreto 2685 de 2009, artículos 2, 27.4, 478, 485 y 512.2.

En apoyo de sus pretensiones, la actora adujo, en síntesis, los siguientes cargos de violación.

1. Violación del artículo 2 de la Constitución Política de Colombia.

Considera que se violó esta norma constitucional por parte de la DIAN, porque la administración incumplió con su obligación de decidir dentro de los términos razonables previstos para ejercer la acción sancionatoria.

El administrado cumplió, dando respuesta, dentro de los términos de ley, e interpuso los recursos pertinentes. En contraste, así no procedió la administración, ocasionando que con ello caducara la acción sancionatoria de la entidad.

La sociedad demandante cumplió con sus obligaciones como agencia de aduanas, consistentes en declarar con exactitud y veracidad la información suministrada por el importador, en los documentos soporte que él suministró. Es inaceptable imponerle una sanción sobre un supuesto de inducción al error al importador por un decomiso que fue responsabilidad de este, quien suministró la información y que, de hecho, es quien asume la responsabilidad.

2. Violación del artículo 6 de la Constitución Política.

La administración violó esta norma, toda vez que omitió cumplir con sus funciones y obligaciones para iniciar la investigación, proferir decisión de fondo y resolver los recursos en la vía gubernativa dentro de los tres (3) años que tiene para ejercer la acción sancionatoria.

3. Violación del artículo 29 de la Constitución Política.

Es indudable que la DIAN, con su actuación, violó el derecho al debido proceso contemplado en el artículo 29 de la Constitución, porque de acuerdo con sus facultades y control, otorgado a los funcionarios aduaneros, tenía la facultad de declarar de oficio la caducidad de la acción sancionatoria y archivar el expediente.

No lo hizo y, además, desconoció la petición solicitada de caducidad de la facultad sancionatoria presentada por la parte actora, cuando ya había caducado dicha acción para sancionar por parte de la DIAN.

4. Falsa motivación.

Para el caso que nos ocupa, se presenta este vicio, pues los documentos, hechos y apreciaciones que tuvo en cuenta la DIAN desconocieron la ocurrencia del fenómeno de caducidad de la facultad sancionatoria y no fueron idóneos, toda vez que era ostensible el vencimiento de términos.

5. Violación del artículo 83 de la Constitución Política.

La actuación de la demandante se enmarcó en el principio de buena fe, encaminada al cumplimiento de las normas legales. Para el caso que nos ocupa, la sociedad demandante cumplió de buena fe con su obligación como agencia de aduanas de declarar la información suministrada por el importador en documentos soporte.

6. Violación del artículo 2 del Decreto 2685 de 1999. Estatuto Aduanero.

Con el procedimiento adelantado en sede gubernativa a través del cual la DIAN, está desconociendo el principio de eficiencia y los derechos al debido proceso y a una debida motivación de los actos administrativos.

La determinación de que se trata, le resta dinamismo al comercio exterior y desconoce los principios de eficiencia y de justicia, pues continuó con un proceso en el que vencieron los términos para la DIAN con respecto a su facultad sancionatoria.

Es injusto el desconocimiento de la DIAN en relación con las actuaciones de la agencia de aduanas, que dio cumplimiento a sus obligaciones dentro del proceso de importación pues suministró la información que le fue entregada por el importador.

Se viola el principio de justicia, ya que los funcionarios desconocen la configuración de la caducidad generada por la inactividad de la administración, conforme a la cual debe otorgarse un reconocimiento a favor del administrado, que si cumplió con los términos del proceso.

7. Violación al artículo 478 del Decreto 2685 de 1999. Caducidad de la acción administrativa sancionatoria.

La DIAN incurrió en violación a esta norma porque desconoce que se hizo efectiva la caducidad de la facultad sancionatoria por la inactividad de la administración que ocasionó que pasaran los tres (3) años previstos para el vencimiento.

La acción administrativa sancionatoria, prevista en dicho Decreto, caduca en el término de tres (3) años, contados a partir de la comisión del hecho u omisión constitutivo de la infracción administrativa aduanera respectiva.

Cuando no fuere posible determinar la fecha de ocurrencia del hecho, se tomará como tal aquella en que las autoridades aduaneras hubieren tenido conocimiento del mismo.

Demandante: AGENCIA DE ADUANAS LAFER INTERNACIONAL S.A. NIVEL 2
M.C. nulidad y restablecimiento del derecho

8. Violación al artículo 512.2, proceso sancionatorio a la agencia de aduanas posterior al decomiso.

La DIAN no hizo uso de la facultad de tres (3) años para sancionar, contados a partir del conocimiento del hecho, incluso desde la fecha de ejecutoria de la resolución que decidió el recurso de reconsideración del decomiso que agota la vía gubernativa, razón por la cual caducó la acción sancionatoria de la DIAN.

Si bien, como lo afirma la DIAN, la notificación se surtió en la dirección procesal, y se devolvió para ser notificada el 1 de agosto de 2014, dicho acto no se realizó dentro del término establecido para interrumpir la caducidad de la acción sancionatoria, toda vez que desde el 12 de marzo de 2014 la acción caducó, situación que aclara la misma DIAN en la resolución de la sanción.

9. Violación al artículo 485. Infracciones aduaneras de las agencias de aduanas y sanciones aplicables.

La sociedad demandante no ha incurrido en incumplimiento de sus responsabilidades y, por lo mismo, no se tipifica la sanción que propuso, establecida, en el artículo 485 del Estatuto Aduanero, toda vez que dentro de sus obligaciones y responsabilidades se encuentra la declarar con exactitud y veracidad la información contenida en los documentos soporte aportados por el importador.

No hubo inspección, que es la forma como puede constatarse que la agencia de aduanas Lafer Internacional S.A. Nivel 2, declaró con exactitud la información suministrada por el importador en los documentos soporte de la importación, al punto que el importador asumió la responsabilidad haciéndose cargo del proceso y de la información suministrada a la agencia de aduanas.

10. Violación del artículo 27.4 Responsabilidad de las Agencias de Aduanas.

La sociedad demandante cumplió, en su totalidad, con lo exigido por la misma, en el sentido de declarar exactamente lo aportado por el importador. La DIAN desconoció dicha circunstancia, así como el párrafo que establece que *“las agencias de aduanas responderán directamente por el pago de los tributos aduaneros y sanciones pecuniarias que se causen respecto de operaciones en las que el usuario de comercio exterior sea una persona inexistente.”*.

Desconoce que la firma Comercializadora Contact S.A.S. existió en ese momento y existe actualmente y es la responsable de los tributos aduaneros y sanciones.

La sentencia de primera instancia

El Juzgado Sexto Administrativo de Oralidad del Circuito de Bogotá D.C., mediante sentencia proferida el 11 de mayo de 2018, negó las súplicas de la demanda bajo las siguientes consideraciones (Fls. 280 a 289 cuaderno 1).

La potestad sancionatoria del Estado no es desmedida. Se encuentra sujeta a un límite temporal dentro del cual debe ser ejercida. Con el ánimo de salvaguardar la seguridad jurídica y el interés general, los particulares no pueden estar sujetos de manera indefinida a un procedimiento administrativo sancionatorio sin resolución.

En consecuencia, la actuación negligente de la administración en el ejercicio de su facultad sancionatoria se castiga con la pérdida de ésta, es decir, con la imposibilidad de imponer medidas represivas ante actuaciones que amenazan o afectan el ordenamiento jurídico.

Para el caso concreto, el Decreto 2685 de 1999, que modificó la legislación aduanera vigente para el momento de los hechos estableció en el artículo 478 el término de caducidad de la facultad sancionatoria.

Cuando se trata del proceso sancionatorio que con posterioridad al decomiso de mercancías se adelanta en contra de una agencia de aduanas, el término de caducidad de tres (3) años empieza a contabilizarse a partir de la fecha de ejecutoria del acto administrativo de decomiso. Así lo dispone expresamente el artículo 512-2 del Decreto 2685 de 1999.

Es decir, desde el 16 de mayo de 2011, fecha de ejecutoria de la Resolución No. 1-90-201-236-408-1625 de 12 de mayo de 2011, debe contabilizarse el término de la facultad sancionatoria. En virtud de ello, la DIAN tuvo hasta el 16 de mayo de 2014 para ejercer su facultad sancionatoria.

Teniendo en cuenta que el acto administrativo sancionatorio, a través del cual se puso fin a la actuación administrativa, a saber, la Resolución No. 03-241-201-644-0-0122 fue expedido el 17 de febrero de 2014 y notificado por correo el 13 de marzo de 2014, no operó la caducidad de la facultad sancionatoria de la DIAN.

En consecuencia, para la fecha de notificación del acto sancionatorio (acto que puso fin a la actuación administrativa) aún tenía competencia para imponerla, ya que, tal como se indicó en el párrafo anterior, el término de caducidad venció el 16 de mayo de 2014.

De otro lado, es importante tener en cuenta que la actividad que adelantan las agencias de aduanas está *“orientada a garantizar que los usuarios de comercio exterior que utilicen sus servicios cumplan con las normas legales existentes en materia de importación, exportación y tránsito aduanero y cualquier operación o procedimiento aduanero inherente a dichas actividades.”*.

Su fin es, en consecuencia, el de *“colaborar con las autoridades aduaneras en la estricta aplicación de las normas legales relacionadas con el comercio exterior para el adecuado desarrollo de los regímenes aduaneros y demás actividades y procedimientos derivados de los mismos”*, así se establece en el artículo 12 del Decreto 2685 de 1999.

Como el agenciamiento aduanero es considerado una actividad auxiliar de la función pública aduanera de naturaleza mercantil y de servicio, el decreto en mención estableció una serie de obligaciones que deben observar las agencias de aduanas.

En este contexto, el artículo 27-4 del Decreto 2685 de 1999, insiste en que dichas agencias serán responsables por la exactitud y veracidad de la información contenida en los documentos que suscriban sus agentes de aduanas.

Además, cuando por su actuación como declarantes hagan incurrir en infracciones administrativas aduaneras a su mandante o usuario de comercio exterior, que impliquen el decomiso de mercancías, serán responsables de las infracciones derivadas por el ejercicio de su actividad.

Es una obligación de las agencias de aduanas (de la cual se deriva su responsabilidad administrativa) la de responder por la veracidad y exactitud de los datos consignados en las declaraciones, en este caso, de importación.

Por lo tanto, carece de sustento legal afirmar, como lo hace la sociedad demandante, que cumplió con su obligación y que, por lo mismo, el decomiso de la mercancía fue "*responsabilidad del importador que suministró la información*". Su actividad, como agente de aduanas, no se limita a declarar la información que se le suministre. Su obligación es la de verificar que esta sea exacta y veraz.

El recurso de apelación

La sociedad AGENCIA DE ADUANAS LAFER INTERNACIONAL S.A. NIVEL 2, interpuso recurso de apelación contra la sentencia proferida el 11 de mayo de 2018 (Fls. 295 a 308 cuaderno 1).

Los argumentos respectivos serán expuestos, más adelante, al momento de resolver sobre las razones esgrimidas contra la sentencia de primera instancia.

Actuación procesal surtida en esta instancia

A través de auto de 22 de octubre de 2018, se admitió el recurso de apelación (Fl. 4 cuaderno apelación de sentencia).

Mediante proveído de 6 de noviembre de 2018, se corrió traslado a las partes por el término de diez (10) días para que alegaran de conclusión y, vencido este, al Ministerio Público para que emitiera su concepto (Fl. 7 cuaderno apelación de sentencia).

Alegatos de conclusión

La Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales presentó sus alegatos de conclusión en escrito radicado el 21 de noviembre de 2018. En ellos reiteró los argumentos expuestos a lo largo del proceso (Fls. 9 a 14 cuaderno apelación de sentencia).

La sociedad AGENCIA DE ADUANAS LAFER INTERNACIONAL S.A. NIVEL 2, guardó silencio.

Concepto del Ministerio Público

El Agente de Ministerio Público no rindió concepto.

Consideraciones de la Sala

Problema jurídico planteado

Consiste en determinar si hay lugar a revocar la decisión adoptada el 11 de mayo de 2018, por el Juzgado Sexto Administrativo de Oralidad del Circuito de Bogotá D.C., conforme a los términos planteados por la apelante.

Fijación del litigio

La Sala procederá a estudiar si operó el fenómeno de caducidad de la facultad sancionatoria de la DIAN y si la sociedad demandante cumplió con sus obligaciones como agencia de aduanas.

Análisis de los argumentos formulados contra la sentencia de primera instancia

Argumentos de la apelante

Según el artículo 512-2 del Decreto 2685 de 1999, la caducidad de la facultad sancionatoria se debe empezar a contar a partir de la ejecutoria del acto administrativo de decomiso, es decir, a partir de la ejecutoria de la Resolución No. 1-90-201-236-408-1625 de 12 de mayo de 2011, lo cual ocurrió el 16 de mayo de 2011.

Quiere decir lo anterior, que el término de tres (3) años de caducidad de la facultad sancionatoria de la DIAN se extendía hasta el 16 de mayo de 2014, fecha en la cual la autoridad aduanera debió no solamente notificar el acto sancionatorio, sino también resolver el recurso procedente contra este.

Conforme a lo anterior, la resolución que resolvió el recurso de reconsideración contra la resolución sancionatoria, es decir, la Resolución No. 1003 de 25 de junio de 2014, fue expedida cuando ya había caducado la facultad sancionatoria de la DIAN.

De acuerdo con la jurisprudencia, se concluye que la administración cuenta con un término de tres (3) años contados a partir de la ocurrencia o del conocimiento de la ocurrencia del hecho que da origen a la sanción para iniciar la correspondiente investigación administrativa, proferir la decisión de fondo, resolver los recursos de la vía gubernativa, y por supuesto, notificar cada una de las decisiones que se dicten en el proceso administrativo.

De otro lado, se está confundiendo el cumplimiento de las obligaciones, que en su calidad de agencia de aduanas recaen sobre ésta, con las situaciones que dan lugar a la aprehensión y decomiso de las mercancías.

En este caso, la agencia de aduanas se limitó al desarrollo de sus obligaciones, de acuerdo con las condiciones del contrato de mandato que le fue entregado por el importador.

Por lo tanto, las responsabilidades por la aprehensión y decomiso de las mercancías no podían ser atribuidas a la agencia de aduanas, sino directamente al importador. Se sancionó a la demandante por un hecho atribuible exclusivamente a un tercero, el importador de la mercancía.

La norma sancionatoria no debe ser interpretada de manera plana, sin analizar la responsabilidad atribuible al importador como propietario de la mercancía, quien determina las condiciones en las que esta debe ser declarada, de allí que aspectos como el decomiso son atribuibles al importador y no a la agencia de aduanas.

Análisis de la Sala

En síntesis, la recurrente plantea dos aspectos. 1) La ocurrencia del fenómeno de caducidad de la facultad sancionatoria de la DIAN. 2) La responsabilidad debe ser atribuida al importador y no a la agencia de aduanas, pues esta transmitió la información que aquél le suministró.

Con el fin de establecer la validez de las razones expuestas por la apelante, la Sala procederá a estudiar si, en efecto, la facultad sancionatoria de la DIAN caducó en el presente caso o si, por el contrario, esta se ejerció dentro del término previsto en la ley.

El artículo 478 del Decreto 2685 de 1999, dispone.

“ARTICULO 478. CADUCIDAD DE LA ACCIÓN ADMINISTRATIVA SANCIONATORIA.

La acción administrativa sancionatoria prevista en este Decreto, caduca en el término de tres (3) años contados a partir de la comisión del hecho u omisión constitutivo de infracción administrativa aduanera. Cuando no fuere posible determinar la fecha de ocurrencia del hecho, se tomará como tal la fecha en que las autoridades aduaneras hubieren tenido conocimiento del mismo. Cuando se trate de hechos de ejecución sucesiva o permanente, el término de caducidad se contará a partir de la ocurrencia del último hecho u omisión.

La acción administrativa sancionatoria prevista en el artículo 482-1 del presente Decreto caduca en el término de tres años contados a partir del vencimiento del plazo de la importación temporal señalado en la declaración”.

La norma transcrita permite afirmar que el término de caducidad comienza a contarse a partir de la comisión del hecho u omisión constitutivo de la infracción administrativa aduanera.

De otro lado, como se trata de un proceso sancionatorio que se adelantó contra la sociedad demandante, con posterioridad al decomiso de la mercancía, el término de caducidad que contempla el artículo 478 del Decreto 2685 de 1999 comienza a contabilizarse a partir de la fecha de ejecutoria del acto administrativo de decomiso, de conformidad con lo dispuesto por artículo 512-2 del Decreto 2685 de 1999.

“ARTÍCULO 512-2. PROCESO SANCIONATORIO A LA AGENCIA DE ADUANAS POSTERIOR AL DECOMISO.

Ejecutoriado el acto administrativo de decomiso de una mercancía deberá iniciarse, si a ello hubiere lugar, el proceso administrativo sancionatorio contra la agencia de aduanas que haya intervenido en la operación, con el objeto de aplicar las sanciones que corresponda por su gestión de agenciamiento aduanero.

En este caso, **el término de caducidad de la acción administrativa sancionatoria previsto en el artículo 478 del presente decreto se contará a partir de la fecha de ejecutoria del acto administrativo de decomiso.”**

(Destacado por la Sala)

Aplicada la normativa anterior al presente caso, se advierte que mediante la Resolución No. 1-90-238-419-063600-0155 de 19 de enero de 2011 la DIAN ordenó el decomiso de la mercancía de que se trata, que figura a nombre de

las sociedades Comercializadora Contac Ltda., importadora, y de la Agencia de Aduanas Cenit Internacional S.A.S. Nivel 2 (por fusión hoy denominada Agencia de Aduanas Lafer Internacional S.A. Nivel 2).

Por medio de la Resolución No. 1-90-201-236-408-1625 de 12 de mayo de 2011, ejecutoriada el 16 de mayo de 2012, la DIAN resolvió el recurso de reconsideración interpuesto por la sociedad demandante contra la resolución mencionada en el párrafo anterior, en el sentido de confirmar el decomiso (Fls. 247 a 261 del cuaderno 1).

De otro lado, de folios 119 a 123 del cuaderno de antecedentes administrativos se observa que la DIAN formuló el Requerimiento Especial Aduanero No. 0006476 de 26 de noviembre de 2013, por medio del cual propuso sancionar a la sociedad actora debido a la comisión de la infracción del numeral 2.6 del artículo 285 del Decreto 2685 de 1999.

Esta investigación se resolvió mediante la Resolución No. 03-241-201-644-0-0122 de 17 de febrero de 2014, por medio de la cual la DIAN sancionó a la demandante por infringir el numeral 2.6 del artículo 485 del Decreto 2685 de 1999.

La resolución por medio de la cual se sancionó a la demandante fue notificada el 13 de marzo de 2014, como se observa a folio 46 del cuaderno 1.

Los párrafos anteriores permiten concluir que la facultad sancionatoria de la DIAN en este caso debe comenzar a contabilizarse a partir del 16 de mayo de 2011, fecha en la cual quedó ejecutoriada la resolución por medio de la cual se resolvió el recurso de reconsideración interpuesto contra la resolución que ordenó el decomiso de la mercancía.

Es decir, el término de caducidad de la facultad sancionatoria de la DIAN fenecía el 16 de mayo de 2014.

De lo anterior se puede concluir que el término de caducidad de la facultad sancionatoria el cual dispone el artículo 478 del Decreto 2685 de 1999, fenecía para la DIAN el 16 de mayo de 2014.

Por su parte, de acuerdo con lo anterior, la Resolución No. 03-241-201-644-0-0122 de 17 de febrero de 2014, por medio de la cual se sancionó a la demandante, fue notificada por correo certificado el 13 de marzo de 2014 como se observa a folio 46 del cuaderno 1.

En consecuencia, se encuentra probado que **no operó el fenómeno de caducidad de la facultad sancionatoria, pues la resolución sancionatoria fue expedida y debidamente notificada dentro del término de tres (3) años que dispone la norma.**

Ahora bien, la circunstancia de que el recurso de reconsideración contra la resolución sancionatoria, es decir, la Resolución No. 1003 de 25 de junio de 2014, se haya expedido con posterioridad al 16 de mayo de 2014 no implica la caducidad de la facultad sancionatoria.

La exigencia de la norma, implica que dentro del término de tres (3) años al que se refiere el artículo 478 del Decreto 2685 de 1999 debe ponerse término a la actuación administrativa y notificar el acto que así lo dispone, pero dentro de dicho término no se encuentra comprendido el de resolución de los recursos que se interpongan contra el acto sancionatorio.

En relación con el cumplimiento de su obligación como Agencia de Aduanas, cabe mencionar el artículo 27-2, numeral 4, del Decreto 2685 de 1999, establece.

“ARTÍCULO 27-2. OBLIGACIONES DE LAS AGENCIAS DE ADUANAS.

Las agencias de aduanas en ejercicio de su actividad, a través de sus representantes legales, administradores, agentes de aduanas o auxiliares tendrán las siguientes obligaciones:

(...)

4. Responder por la veracidad y exactitud de los datos consignados en las declaraciones de importación, exportación, tránsito aduanero y demás documentos transmitidos electrónicamente o suscritos en desarrollo de su actividad, en los términos establecidos en el artículo 27-4 del presente decreto.”.

(Destacado por la Sala)

Por su parte, el artículo 27-4 del mismo decreto dispone.

“ARTÍCULO 27-4. RESPONSABILIDAD DE LAS AGENCIAS DE ADUANAS. Las agencias de aduanas que actúen ante las autoridades aduaneras serán responsables administrativamente por las infracciones derivadas del ejercicio de su actividad.

Igualmente, **serán responsables por la exactitud y veracidad de la información contenida en los documentos que suscriban sus agentes de aduanas acreditados ante la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales y responderán administrativamente cuando por su actuación como declarantes hagan incurrir a su mandante o usuario de comercio exterior que utilice sus servicios en infracciones administrativas aduaneras que conlleven la liquidación de mayores tributos aduaneros, la imposición de sanciones o el decomiso de las mercancías.**

Lo anterior, sin perjuicio de las acciones legales que puedan adelantar los mandantes o usuarios de comercio exterior que utilicen sus servicios contra las agencias de aduanas”.

Las consideraciones esbozadas anteriormente son suficientes para confirmar la sentencia apelada.”.

(Destacado por la Sala)

De la norma transcrita se concluye que la sociedad demandante en calidad de agencia de aduanas estaba en la obligación de responder por la veracidad de los datos que fueron consignados en las declaraciones de importación. Sin embargo, esto no ocurrió y condujo al decomiso de la mercancía así como a la posterior imposición de la sanción de que se trata por parte de la DIAN.

A lo largo del presente proceso, la demandante ha manifestado como estrategia de defensa que el importador era el responsable, en tanto suministró la información respectiva. No obstante, de acuerdo con la norma transcrita más arriba la agencia de aduanas estaba en la obligación de realizar la verificación de dicha información y que esta fuera cierta, porque era la que correspondía suministrar a la DIAN, en la respectiva declaración de importación.

De otro lado, si bien mediante la resolución por la cual se resolvió el recurso de reconsideración interpuesto contra la resolución por la cual se ordenó el

decomiso de la mercancía, se ordenó una entrega parcial de la mercancía por una subsanación, el resto de la mercancía no fue devuelta por cuanto no cumplió con los requisitos.

Los argumentos expuestos anteriormente, son suficientes para confirmar la sentencia de primera instancia.

Finalmente, se reconocerá personería a los abogados María Consuelo De Arcos León, identificada con cédula de ciudadanía No. 1.069.462.921 y T.P. No. 253.959 del C. S. de la J., en calidad de apoderada titular, Nancy Piedad Téllez, identificada con cédula de ciudadanía No. 51.789.488 y T.P. No. 56.829 del C. S. de la J., y César Andrés Aguirre Lemus, identificado con cédula de ciudadanía No. 74.084.043 y T.P. No. 193.747 del C.S de la J., como apoderados sustitutos, para actuar en representación de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, en los términos y para los efectos del poder conferido que obra a folio 19 del cuaderno de esta instancia.

Condena en costas

Según el artículo 188 de la Ley 1437 de 2011, la sentencia dispondrá sobre la condena en costas, salvo en los procesos en que se ventile un interés público; y su liquidación y ejecución se regirán por las normas del C.P.C.:

“Artículo 188. Condena en costas. Salvo en los procesos en que se ventile un interés público, la sentencia dispondrá sobre la condena en costas, cuya liquidación y ejecución se regirán por las normas del Código de Procedimiento Civil.”.

Esta disposición remite al Código de Procedimiento Civil; sin embargo, la Sala aplicará el Código General del Proceso por ser la norma que subrogó al primero de los estatutos referidos.

El artículo 365 del Código General del Proceso, numeral 3, dispone que: “3. En la providencia del superior que confirme en todas sus partes la de primera instancia se condenará al recurrente en las costas de la segunda.”.

Por lo anterior, se condenará en costas y se ordenará adelantar el trámite correspondiente, por Secretaría, en armonía con los artículos 365 y 366 del Código General del Proceso.

Decisión

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Primera, Subsección "A", administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

FALLA

PRIMERO.- CONFÍRMASE la sentencia de 11 de mayo de 2018, proferida por el Juzgado Sexto Administrativo de Oralidad del Circuito de Bogotá, D.C., mediante la cual se negaron las pretensiones de la demanda interpuesta por la sociedad AGENCIA DE ADUANAS LAFER INTERNACIONAL S.A. NIVEL 2, contra la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales.

SEGUNDO.- Condénase en costas a la sociedad AGENCIA DE ADUANAS LAFER INTERNACIONAL S.A. NIVEL 2, las cuales serán liquidadas por el juzgado de primera instancia, en los términos del artículo 366 del C.G.P.

TERCERO.- SE RECONOCE personería a los abogados María Consuelo De Arcos León, identificada con cédula de ciudadanía No. 1.069.462.921 y T.P. No. 253.959 del C. S. de la J., en calidad de apoderada titular; Nancy Piedad Téllez, identificada con cédula de ciudadanía No. 51.789.488 y T.P. No. 56.829 del C. S. de la J.; y César Andrés Aguirre Lemus, identificado con cédula de ciudadanía No. 74.084.043 y T.P. No. 193.747 del C.S de la J.; en calidad de apoderados sustitutos; para obrar en representación de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, en los términos y para los efectos del poder conferido que obra a folio 19 del cuaderno de esta instancia.

CUARTO.- Ejecutoriada esta providencia, devuélvase el expediente al Juzgado de origen.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

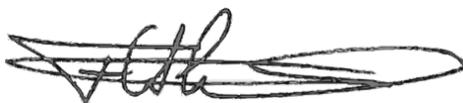
Discutido y aprobado en la Sala de la fecha.



LUIS MANUEL LASSO LOZANO
Magistrado



CLAUDIA ELIZABETH LOZZI MORENO
Magistrada



FELIPE ALIRIO SOLARTE MAYA
Magistrado