



**CONSEJO DE ESTADO
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
SECCION QUINTA**

**Consejera ponente: LUCY JEANNETTE BERMÚDEZ
BERMÚDEZ**

Bogotá, D.C., veintitrés (23) de agosto de dos mil dieciocho (2018)

**RADICACIÓN: 05001 2331 000 2008 00165 01
DEMANDANTE: LUIS CARLOS AYALA CARRASCO
DEMANDADO: DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS
NACIONALES – DIAN
NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
FALLO**

La Sala decide el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra la sentencia de 15 de febrero de 2013, por la cual la Sala Cuarta de Decisión del Tribunal Administrativo de Antioquia denegó las pretensiones de la demanda.

I. ANTECEDENTES

1. LA DEMANDA

Los señores Luis Carlos Ayala Carrasco y Gerardo Antonio Cepeda Lizarazo, a través de apoderado judicial y en ejercicio de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho prevista en el artículo 85 del C.C.A., presentaron demanda ante el Tribunal Administrativo de Antioquia¹ para que accediera a las siguientes pretensiones:

“1. Se declare la NULIDAD del Acto Administrativo, Resolución 8311070-210-636-01518 de fecha 23 de abril de 2007 proferido por la Administración Local de Aduanas Nacionales Medellín, División de Fiscalización Aduanera, mediante el cual se declara de CONTRABANDO y en consecuencia se ordena el Decomiso Administrativo a favor de la Nación, de la mercancía aprehendida mediante Acta No. 8311070-A-201 Fisca de Febrero 23 de 2007 y relacionada en el DIAM No. 39111104099 de febrero 28 de 2007 que consta de 194 ítems, el cual se valoró en la suma de \$ 373.494.264,50 a nombre de LUIS CARLOS AYALA CARRASCO con C. C. # 19.298.809, OMAR ALBERTO CASTAÑO VASQUEZ con C. C. 71.660.268 Y GERARDO ANTONIO CEPEDA LIZARAZO con C. C. 19.436.162. Igualmente de la Resolución N° 8311072-02790 de 13 de

¹ El 29 de enero de 2008 (fls. 79 a 85 N° 1 del expediente).

agosto de 2007 mediante la cual se resolvió el recurso de RECONSIDERACIÓN oportunamente interpuesto; así mismo contra la Resolución 8311072 A-03432 de fecha 28 de septiembre de 2007 mediante la cual se efectúa REVOCATORIA DIRECTA en forma parcial de la Resolución de Decomiso 8311070-210-636-01518 de fecha 23 de abril de 2007.

2. Se condene a la Nación (Ministerio de Hacienda y Crédito Público) a pagar a favor de LUIS CARLOS AYALA CARRASCO con C. C. # 19.298.809; a título de restablecimiento del derecho, por concepto de daño emergente la suma de \$ 373.494.264,50, valor de las mercancías ilegalmente declaradas de contrabando y retenidas por la DIAN conforme al Acta No. 8311070-A-201 Fisca de Febrero 23 de 2007 y relacionada en el DIAM No. 39111104099 de febrero 28 de 2007.

3. Como consecuencia de la anterior petición se condene a la Nación (Ministerio de Hacienda y Crédito Público) a pagar a favor de LUIS CARLOS AYALA CARRASCO con C. C. # 19.298.809; a título de restablecimiento del derecho, por concepto de daño emergente el valor correspondiente a la pérdida de poder adquisitivo del peso Colombiano entre la fecha en que se hizo efectiva la Aprehensión de las mercancías y la fecha en que se realice la devolución a que se refiere la petición anterior.

4. Que igualmente, a título de restablecimiento del Derecho, como reparación del Lucro Cesante, se condene a la Nación (Ministerio de Hacienda y Crédito Público) a pagar a favor de LUIS CARLOS AYALA CARRASCO con C. C. # 19.298.809; las cantidades que correspondan al valor de los intereses comerciales de las sumas a que se condene por concepto de daño emergente, desde la fecha en que se realizó la aprehensión y hasta que se haga efectivo el pago del daño emergente por parte de la demanda².

1.2. Los hechos

Indicó que, el 23 de enero de 2007, funcionarios de la División de Fiscalización Aduanera de la DIAN se hicieron presentes en las instalaciones del establecimiento de comercio denominado COLOR PIGMENQUIN, en la calle 51C N° 71-26 de Medellín, con el fin de llevar a cabo diligencias de reconocimiento y avalúo de mercancías y operativo de control aduanero.

Señaló que la diligencia fue atendida por el señor Omar Alberto Castaño, quien informó que el propietario de las mercancías era el señor Luis Carlos Ayala Carrasco, quien se encontraba en la ciudad de Bogotá y con quien procedió a comunicarse vía telefónica, para informarle lo ocurrido.

² Folio 79 del cuaderno N° 1 del expediente.

Aseguró que ese mismo día remitió vía fax los soportes de su mercancía y se dirigió al establecimiento donde se adelantaba la diligencia, en la que no se le permitió participar, diligencia que finalizó con la aprehensión y remisión de sus mercancías a las bodegas de la DIAN, pues la autoridad aduanera no aceptó los documentos aportados ni le permitió intervenir en aquella oportunidad.

Manifestó que mediante Resolución N° 8311070-210-636-01518 de 23 de abril de 2007 la DIAN ordenó decomisar las mercancías aprehendidas, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 1.6 del artículo 502 del Decreto 2685 de 1999.

Dijo que contra la anterior decisión interpuso recurso de reconsideración que fue decidido mediante Resolución N° 8311072-02790 de 13 de agosto de 2007 y confirmada la decisión inicial, esto es, declarando el contrabando y ordenando el decomiso de las mercancías propiedad de los señores Luis Carlos Ayala Carrasco y Omar Alberto Castaño Vásquez, así como las de la sociedad Carnavales y Cía. Ltda.

1. 3. Las normas violadas y el concepto de la violación

Constitución Política artículos 6, 15 inciso final y 29.

Decreto 2685 de 1999³ artículos 470, 471, 472 y 502.

Decreto 1071 de 1999⁴.

Resolución 4240 de 2000⁵ artículos 429, 432 y 433.

Resolución 1197 de 2000 artículo 20.

Decreto 1198 de 2000⁶ artículo 21.

Decreto 1232 de 2001⁷ artículo 48.

³ Por el cual se modifica la Legislación Aduanera.

⁴ Por el cual se organiza la Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales como una entidad con personería jurídica, autonomía administrativa y presupuestal y se dictan otras disposiciones.

⁵ Por la cual se reglamenta el Decreto 2685 de diciembre 28 de 1999.

⁶ por el cual se regula la Zona de Régimen Aduanero Especial de Maicao, Uribía y Manaure.

⁷ por el cual se modifica parcialmente el Decreto 2685 del 28 de diciembre de 1999 y se dictan otras disposiciones.

Decreto 1161 de 2002⁸ artículos 6 y 7.

Decreto 4136⁹ de 2004 artículo 17.

Decreto 4431 de 2004¹⁰ artículos 9, 10 y 21.

Resolución 1618 de 2006¹¹ artículo 55.

Resolución 5634 de 1999¹² artículo 6, modificado por la Resolución 2200 de 2003 y la Resolución 1250 de 2005¹³, corregida por la Resolución 1381 de 2005¹⁴.

La parte actora en el concepto de violación aseguró que se dirigió a atender la diligencia adelantada por la DIAN pero no se le permitió intervenir, por cuanto en su sentir los funcionarios de la DIAN tenían la firme intención de decomisar la mercancía, lo que se traduce en la violación al debido proceso, en tanto se desconoció su derecho de audiencia y defensa.

Afirmó que no se le permitió corroborar si la mercancía decomisada era de su propiedad, situación que se agudiza con la ausencia de la descripción de la mercancía aprehendida, pues se desatiende lo dispuesto en el Estatuto Aduanero, que dispone que ningún documento que no reúna las exigencias legales podría demostrar la propiedad sobre la mercancía.

Señaló que el argumento de la DIAN para no permitir su intervención en la diligencia era que: **I)** la misma estaba por concluir, pese a que finalizó dos horas y treinta minutos después de que el señor Ayala Carrasco se hiciera presente en las instalaciones del establecimiento de comercio denominado COLOR PIGMENQUIN; y **II)** que se había adelantado el proceso de aprehensión respecto de algunas mercancías, al punto que varios rollos de tela ya habían sido transportados a los depósitos de la DIAN.

⁸ por el cual se modifica parcialmente el Decreto 2685 de 1999.

⁹ Por el cual se modifica parcialmente el Decreto 2685 de 1999.

¹⁰ Por el cual se modifica el Decreto 2685 de 1999.

¹¹ Por la cual se distribuyen funciones en la Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales.

¹² Por la cual se determina la jurisdicción y competencia de la Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales

¹³ Por la cual se modifica el Título V de la Resolución CRT 087 de 1997 y se dictan otras disposiciones.

¹⁴ Por la cual se aprueba los estatutos de la Corporación Autónoma Regional de La Guajira, Corpoguajira.

Sostuvo que, en vía gubernativa, entregó a la DIAN certificación de fecha 2 de marzo de 2007, en la que se lee que la sociedad International Business Manager Planet Cargo S.A. Bogotá., transportaron entre Cartagena e Itagüí 1888 rollos de tela, los que corresponden al conocimiento de embarque (HBL) 4361018065-TEM, y que tenían como destino final el establecimiento de comercio denominado COLOR PIGMENQUIN.

II. TRÁMITE EN PRIMERA INSTANCIA

2.1. Por auto de 4 de febrero de 2008 se inadmitió la demanda de la referencia por cuanto no se demandó la totalidad de actos susceptibles de control jurisdiccional y por cuanto el poder no se presentó conforme a las formas previstas en el artículo 65 del C. de P.C.¹⁵.

La parte actora radicó memorial de fecha 13 de febrero de 2008, para atender los requerimientos del auto de inadmisión¹⁶.

2.2. Por auto de 20 de febrero de 2008 se admitió la demanda de la referencia; asimismo se ordenó notificar del contenido de la misma al agente del Ministerio Público y a la DIAN, a quien se ordenó aportar los antecedentes administrativos que originaron los actos demandados¹⁷.

2.3. Con auto de 20 de mayo de 2008 se abrió a pruebas el proceso y se aceptó la prueba documental allegada con el valor que correspondía y libró exhorto solicitando a la DIAN, el envío de los antecedentes administrativos de los actos demandados¹⁸.

2.4. Mediante auto del 24 de noviembre de 2008 se corrió traslado para alegar de conclusión a las partes y se corrió traslado especial al Ministerio Público¹⁹.

2.5. Alegatos de Conclusión.

2.5.1. La parte actora presentó escrito en forma extemporánea²⁰.

¹⁵ Folio 87 del cuaderno N° 1 del expediente.

¹⁶ Folios 88 a 90 del expediente.

¹⁷ Folio 91 del cuaderno n° 1 del expediente.

¹⁸ Folio 94 del cuaderno N° 1 del expediente.

¹⁹ Folio 102 del Cuaderno N° 1 del expediente.

2.5.2. La Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales – DIAN, presentó escrito de alegatos de conclusión en los que se solicitó denegar las pretensiones de la demanda²¹ de conformidad con los siguientes argumentos:

Indicó que las mercancías aprehendidas fueron descritas someramente, pues al tratarse de materias textiles y sus manufacturas, su descripción requiere de una descripción detallada, que debe hacerse mediante análisis merceológico, con lo que el 28 de febrero de 2007 los 1269 de rollos de tela quedaron plenamente identificados.

Sostuvo que contrario a lo afirmado por el demandante, en el Acta de Inspección N° 8311070 A 836 0680 de 23 de febrero de 2007 se dejó constancia de los documentos aportados durante la diligencia, esto es, de las declaraciones de importación y certificados de existencia y representación de las empresas CARNAVALES Y CÍA. LTDA., y YARITEX, de la cual es socio el demandante; advirtiendo que si bien es cierto el acta no hace alusión a la totalidad de elementos adjuntados en la diligencia, todos éstos elementos de prueba fueron tenidos en cuenta para proferir los actos administrativos censurados.

Dijo que no puede ser de recibo el argumento de la demandante en el que señala que no tuvo claridad si la mercancía decomisada era suya, por cuanto no se le permitió participar en la diligencia, toda vez que se recibió la documentación aportada en aquella oportunidad y además porque durante el trámite administrativo no alegó esta situación.

Aseguró que no se violó el debido proceso del demandante por negarle una prueba consistente en el análisis merceológico de las mercancías aprehendidas, pues dicho examen se realizó por la DIAN con anterioridad.

Afirmó que una vez confrontados los resultados de los análisis merceológicos con las declaraciones de importación allegadas se concluyó que dichas mercancías no se encontraban amparadas en tales documentos, comoquiera que: **I)** en la mayoría de casos

²⁰ Folios 604 a 608 del cuaderno N° 1 del expediente.

²¹ Folios 579 a 591 del cuaderno N° 1 del expediente.

se trataba de un ancho de tela diferente; y **II)** en los demás, aun cuando se aceptara el ancho diferente, con un margen de tolerancia del 2%, la composición del mismo difiere al punto de no poder entender que entre uno y otro documento haya correspondencia.

Agregó que las mercancías de procedencia foránea que circulen por el territorio nacional deben estar acompañadas por los documentos de amparo aduanero y, en el evento que no pueda acreditarse el legal ingreso de éstas, corresponde a la DIAN ordenar su decomiso administrativo, sin que pueda entenderse que de dicha situación se desprende algún atropello.

III. LA SENTENCIA APELADA

El Tribunal Administrativo de Antioquia negó las pretensiones de la demanda²² de conformidad con las siguientes consideraciones:

Advirtió que en el asunto de la referencia no había operado el fenómeno jurídico de la caducidad de la acción, toda vez que el último de los actos demandados fue la resolución mediante la cual la DIAN, por iniciativa propia, revocó en forma parcial el acto administrativo mediante el cual se resolvió el recurso de reconsideración; para el efecto precisó que, comoquiera que no fue el actor quien elevó la solicitud de revocatoria, con la intención de revivir los términos de caducidad, se debe computar el término objeto de estudio a partir de la notificación de este último acto, que en todo caso se encuentra dentro de los cuatro meses señalados por el artículo 164 del CCA, razón por la que tuvo por presentada en término la demanda de la referencia.

Indicó que de conformidad con el Estatuto Aduanero el acta de aprehensión inicia el trámite de definición de la situación jurídica de las mercancías decomisadas, el cual es seguido del procedimiento de reconocimiento y avalúo de las mercancías; trámite que finaliza con la expedición del acto administrativo que define la situación jurídica de las mercancías, el cual es susceptible del recurso de reconsideración.

²² Folios 212 a 225 del cuaderno N° 1 del expediente.

Señaló que las pruebas solicitadas en el documento de objeción a la aprehensión se decretarán cuando estas resulten conducentes, eficaces, pertinentes y necesarias; precisando que en cualquier estado del proceso en que se demuestre la legal introducción de la mercancía al país, se ordenará su entrega mediante resolución motivada.

Aseguró que el material probatorio allegado al asunto *sub examine* da cuenta que el demandante intervino en la actuación censurada, y que las pruebas que pretendió aportar fueron incorporadas al expediente administrativo; Ahora bien, que la DIAN haya concluido que los documentos aportados no demostraban la legalidad de las mercancías es una situación diferente, lo que en forma alguna puede ser entendido como una violación a su derecho al debido proceso, pues ese es el ámbito de competencia de la entidad demandada.

Advirtió que para la identificación de las mercancías objeto de estudio se requería realizar estudios especializados, con el objeto de identificar la composición y precio de las mismas, razón por la que la identificación del tipo y cantidad de la mercancía al momento de la diligencia resultaba suficiente, lo cual se complementaría con los análisis merceológicos.

Destacó que la parte actora en el recurso de reconsideración solicitó la práctica de una prueba merceológica por una entidad imparcial, misma que fuera negada con fundamento en que la oportunidad procesal para ello es con el documento de objeción de aprehensión, lo cual se encuentra ajustado al ordenamiento jurídico y con lo que se desvirtúa el cargo del demandante.

Concluyó que la parte demandante no logró demostrar la legalidad de las mercancías aprehendidas, pues aportó elementos de los cuales no se puede inferir correspondencia entre unos y otros, de allí que los actos administrativos censurados no se puedan declarar nulos, pues no adolecen de ninguna de las causales invocadas por el demandante.

IV. EL RECURSO DE APELACIÓN

La parte actora solicitó revocar la sentencia de primera instancia y,

en su lugar, acceder a la totalidad de pretensiones de la demanda²³ de conformidad con los siguientes argumentos:

Aseguró que, contrario a la conclusión del Tribunal, no es dable pedir la práctica de una prueba merceológica sobre unas mercancías de las que no se tiene certeza que sean las mismas que se llevaron a las bodegas de la DIAN.

Sostuvo que el actuar de la DIAN en el presente asunto conllevó a que el Tribunal concluyera que no era posible acceder a las pretensiones de la demanda, por cuanto no se solicitó una prueba respecto de mercancías que no fueron individualizadas.

Insistió en que el acta de aprehensión desconoce lo dispuesto en el Estatuto Aduanero y demás normas complementarias, en tanto que lo mínimo que podía hacer era especificar las mercancías para así poder comprobar que las mercancías puestas a análisis merceológico correspondían a las aprehendidas. A su juicio, estas omisiones sólo producen efectos adversos sobre los administrados, particularmente de los derechos del demandante, por cuanto debió soportar el decomiso de las mercancías que se encuentran amparadas en las declaraciones de importación allegadas al expediente administrativo.

V. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN EN SEGUNDA INSTANCIA

5.1.- La DIAN, a través de apoderado judicial, solicitó confirmar la sentencia apelada de conformidad con las consideraciones expuestas en ella y teniendo en cuenta los escritos presentados por ella a lo largo del proceso²⁴.

5.2.- La parte actora, reiteró los argumentos expuestos en el proceso, haciendo especial énfasis en el recurso de apelación contra la sentencia²⁵.

VI. CONCEPTO DEL AGENTE DEL MINISTERIO PÚBLICO

El Ministerio Público guardó silencio en esta oportunidad.

²³ Folios 619 a 626 del cuaderno N° 1 del expediente.

²⁴ Folios 8 a 9 de este cuaderno.

²⁵ Folios 23 a 31 del este cuaderno.

VII. CONSIDERACIONES

7.1. Competencia.

El Consejo de Estado es competente para conocer de los recursos de apelación contra las sentencias proferidas en primera instancia por los Tribunales Administrativos de Distrito Judicial, de conformidad con el artículo 129 numeral 1º del CCA y, en cumplimiento al Acuerdo N° 357 de 5 de diciembre de 2017 celebrado entre las Secciones Quinta y Primera ante la Sala Plena del Consejo de Estado, la Sección Quinta de la Corporación es competente para proferir la decisión de segunda instancia en el proceso de la referencia, en tanto ha sido remitido dentro del acuerdo de descongestión por la Sección Primera.

7.2. Problema jurídico

Observa la Sala que el problema jurídico gira en torno a dilucidar si era procedente negar las pretensiones de la demanda, en caso afirmativo se confirmará la sentencia apelada, y en caso negativo se revocará para realizar el pronunciamiento que corresponda en derecho.

Para solucionar el problema jurídico, la Sala procederá a analizar si los argumentos de la apelación que se focalizan en la presunta violación al debido proceso en que incurrió la DIAN al aprehender unas mercancías propiedad del demandante, quien consideraba estaban amparadas en las declaraciones de importación allegadas al expediente, sin la plena identificación de las mismas, tal como lo señala el Estatuto Aduanero, de cara a la decisión del *a quo* que se decantó por encontrar ajustado el decomiso a la causal contenida en el numeral 1.6 del artículo 502 del Decreto 2685 de 1999, esto es, que la mercancía no se encontraba amparada en declaración de importación o documento equivalente; y con ello establecer si los actos determinan si se debe confirmar o no la providencia apelada.

Al efecto, se abordarán los siguientes derroteros: **I)** los actos acusados; **II)** la causal de decomiso invocada; **III)** el material probatorio; y **IV)** el caso concreto.

7.2.1. Los actos acusados

7.2.1.1. Resolución N° 8311070-210-636-01518 de 23 de abril de 2007²⁶

**“POR LA CUAL SE DECOMISA UNA MERCANCÍA APREHENDIDA
LA JEFE DE LA DIVISIÓN DE FISCALIZACIÓN ADUANERA DE LA
ADMINISTRACIÓN DE ADUNAS DE MEDELLÍN**

*En uso de las facultades legales y en especial de las conferidas en el artículo 37 y literal a) del artículo 39 del Decreto 1071 de 1999, 507 al 509 del Decreto 2685 de 1999, Artículo 429 de la Resolución 4240 de 2000, artículo 55 de la Resolución 1618 de 2006, artículo 6 de la Resolución 5634 de 1999 modificado por la Resolución 2200 de 2003 y por la Resolución 1250 de 2005 corregido por la Resolución 1385 del 2005, en atención a los siguientes fundamentos de hecho
(...)*

RESUELVE:

ARTÍCULO PRIMERO: DECLARAR DE CONTRABANDO y en consecuencia ordenar el DECOMISO ADMINISTRATIVO a favor de la Nación, de conformidad con lo preceptuado en el numeral 1.6 del artículo 502 del Decreto 2685 de 1999, de la mercancía aprehendida mediante Acta No. 8311070-A-201 de febrero 23 de 2007 y relacionada en el DIAM N° 39111104099 de febrero 28 de 2007 que consta de 194 ítems, el cual se forma parte integral del presente acto, valorada en la suma de \$373.494.264,50, a nombre de LUIS AYALA CARRASCO (...), OMAR ALBERTO CASTAÑO VASQUEZ (...) y GERARDO ANTONIO CEPEDA LIZARAZO (...).

(...)

ARTÍCULO TERCERO: *Contra la presente Resolución procede el Recurso de Reconsideración, el cual debe interponerse por escrito dentro de los 15 días siguientes a la fecha de su notificación, ante la División Jurídica Aduanera de la Administración de Aduanas de Medellín, de conformidad con lo establecido en el Artículo 515 del Decreto 2685 de 1999, con el cumplimiento de los requisitos del artículo 518 ibídem (...)*

7.2.1.2. La Resolución N° 831107202790 de 13 de agosto de 2007 no se transcribe por cuanto, al resolver el recurso de reconsideración, confirmó la decisión inicial²⁷.

7.2.1.3. Resolución N° 7311072 A 03432 de 28 de septiembre de 2007²⁸.

“RESOLUCIÓN QUE DECIDE UNA REVOCATORIA DIRECTA

²⁶ Folios 510 a 517 del cuaderno N° 1 del expediente.

²⁷ Folios 552 a 567 del cuaderno N° 1 del expediente.

²⁸ Folios 570 a 572 del cuaderno N° 1 del expediente.

La Administración Local de Aduanas Nacionales de Medellín (A), en uso de las facultades que le confiere el artículo 73 del Código Contencioso Administrativo en especial el numeral 7 del artículo 34 del Decreto 1265 de 1999 y la Resolución N° 1618 de 2006 (...)

RESUELVE:

ARTÍCULO PRIMERO: *REVOCAR PARCIALMENTE por las razones expuestas en la parte motiva del presente proveído, la Resolución de Decomiso No 8311070-210-636-01518 del 23 de abril de 2007, proferida por la División de Fiscalización Aduanera de ésta Administración, en el sentido de aclarar tanto en el encabezado, los hechos, considerandos y en el resuelve el valor del DIAM en los siguientes términos:*

- *CUANTIA: " \$ 373.494.352"*
- *FUNDAMENTOS DE HECHO: "...La mercancía aprehendida fue dejada bajo custodia del Depósito Almagrario S.A. de la ciudad de Envigado, y para ello se emitió el Documento de Ingreso, Inventario y Avalúo de Mercancías Aprehendidas N° 39111104099 del 28 de febrero de 2007, el cual se anexa y forma parte integral del presente acto, valorada en la suma de \$ 373.494.352."*
- *"... Así las cosas no se ha demostrado la legal introducción al país de la mercancía aprehendida mediante Acta No 8311070-A-201 Fisca de febrero 23 de 2007 y relacionada en el DIAM NO 39111104099 del 28 de febrero de 2007 por un valor de \$ 373.494.352..."*
- *"... es procedente jurídicamente declarar mediante este acto administrativo el decomiso de la mercancía relacionada en el DIAM 39111104099 del 28 de febrero de 2007 que consta de 194 ítems, valorada en la suma de \$ 373.494.352".*
- *RESUELVE: "ARTÍCULO PRIMERO: DECLARAR DE CONTRABANDO y en consecuencia ordenar el DECOMISO ADMINISTRATIVO a favor de la Nación, de conformidad con lo preceptuado en el numeral 1.6 del artículo 502 del Decreto 2685 de 1999, de la mercancía aprehendida mediante Acta No 8311070-A-201 Fisca de febrero 23 de 2007 v relacionada en el DIAM NO 39111104099 del 28 de febrero de 2007 que consta de 194 ítems, el cual se anexa y hace parte integral del presente acto, valorada en la suma de \$ 373.494.352 AR ALBERTO CASTANO VASQUEZ a nombre de LUIS CARLOS AYALA CARRASCO (...), OMAR ALBERTO CASTAÑO VASQUEZ (...) y GERARDO ANTONIO CEPEDA LIZARAZO (...)*

ARTICULO SEGUNDO: *COMPULSAR copia de la presente providencia a la División de Comercialización de esta Administración y al depósito Almagrario S.A. para lo de su competencia.*

Contra la presente resolución no procede recurso alguno en la vía gubernativa de conformidad con el artículo 62 del C.C.A. (...)

De lo anterior se advierte que la revocatoria parcial versó respecto del monto de la evaluación de la mercancía aprehendida, pues se cambió de \$373'494.264,50 a \$373'494.352, esto es, un mayor valor en ochenta y ocho pesos (\$88).

7.2.2. La causal de decomiso invocada

“ARTICULO 502. CAUSALES DE APREHENSIÓN Y DECOMISO DE MERCANCÍAS.

Dará lugar a la aprehensión y decomiso de mercancías la ocurrencia de cualquiera de los siguientes eventos:

1. En el Régimen de Importación:

(...)

1.6 Cuando la mercancía no se encuentre amparada en una Planilla de Envío, Factura de Nacionalización o Declaración de Importación, o no corresponda con la descripción declarada, o se encuentre una cantidad superior a la señalada en la Declaración de Importación, o se haya incurrido en errores u omisiones en su descripción, salvo que estos últimos se hayan subsanado en la forma prevista en los numerales 4 y 7 del artículo 128 y en los párrafos primero y segundo del artículo 231 del presente decreto, en cuyo caso no habrá lugar a la aprehensión”.

De conformidad con la norma transcrita se tiene que, la autoridad aduanera podrá proceder a aprehender y decomisar las mercancías que se encuentren en territorio nacional, siempre que no tengan el soporte de ingreso en debida forma al territorio nacional, precisando que los documentos que sirven de soporte a ello son la planilla de envío, la factura de nacionalización o la declaración de importación, según sea el caso.

7.2.3. Del material probatorio

Junto con los actos acusados se destacan los siguientes elementos de prueba:

- Acta de inspección de fecha 23 de febrero de 2007²⁹.

En la que se observa que al inspeccionar las bodegas objeto de la diligencia inició a las 10:30 am, en la que se decomisaron las mercancías que no se encontraban amparadas en las declaraciones de importación,

²⁹ Folios 106 a 108 del cuaderno N° 1 del expediente.

suministradas en ese momento, mientras que las que en encontraban soportadas en tales documentos permanecieron en dichas bodegas, como es el caso de las mercancías propiedad de la sociedad TEXTILES GUIPOL.

Asimismo se dejó constancia que las mercancías serían transportadas en camiones a las bodegas de ALMAGRARIO para ser contadas y pesadas.

Adicionalmente señaló que el señor Ayala Carrasco se hizo presente en la diligencia a las 6:30 pm, por lo que se procedió a indicarle el procedimiento a seguir luego de la aprehensión de las mercancías, concretamente la posibilidad de objetar tal decisión y los términos para tal efecto.

- Declaraciones de importación allegadas al expediente administrativo, con los antecedentes³⁰.
Siete (7) declaraciones de importación en las que figuran como importador la sociedad CARNAVALES Y CÍA. LTDA., de mercancías identificadas como tejidos con las siguientes características: **I)** peso 1.338,90 kgs.; **II)** 354 kgs; **III)** 7.503,05; **IV)** 629,09 kgs; **V)** 899,83 kgs; **VI)** 1.147,24 kgs; y **VII)** 2139,63 kgs³¹.
- Documento de ingreso, inventario y avalúo de mercancías aprehendidas N° 39111101099 de fecha 28 de febrero de 2007³², en el que se indica que la mercancía corresponde a la aprehendida mediante acta N° 8311070A201 de fecha 23 de febrero de 2007, la que da cuenta de los siguientes ítems:
 - 62 rollos de tela con peso de 838 kgs (avaluados en \$16'880.672).
 - 19 rollos de tela con peso de 448 kgs (avaluados en \$8'674.176).
 - 23 rollos de tela con peso de 727.5 kgs (avaluados en \$7'913.017,5).
 - 51 rollos de tela con peso de 915,5 kgs (avaluados en \$16'034.988,5).

³⁰ Folios 119 a 126 del cuaderno N° 1 del expediente.

³¹ Folios 119 a 125 del cuaderno N° 1 del expediente.

³² Folios 430 a 507 del cuaderno N° 1 del expediente.

- 10 rollos de tela con peso de 209 kgs (avaluados en 2'520.958).
- 84 rollos de tela con peso de 1231 kgs (avaluados en 26'380.330).

Y 188 más que se encuentran relacionados a folios 430 a 507 del cuaderno N° 1 del expediente, para un total de 1269 rollos de tela.

De lo anterior se advierte que si bien el 23 de febrero de 2007, al realizar la diligencia de inspección, la DIAN remitió las mercancías aprehendidas sin individualizarlas, advirtió que las mismas serían pesadas y contadas en los depósitos de ALMAGRARIO, labor que finalizó el día 28 de ese mes y año, cuando se entregó el inventario y avalúo de las mismas, documento que adicionalmente señala el ingreso de las mercancías aprehendidas.

- Pronunciamientos técnicos de muestras de las mercancías referenciadas en el numeral anterior que señalan lo siguiente:

| subpartida arancelaria | RGI | Sistema armonizado |
|-------------------------------|------------|---------------------------|
| 5208.21.90.00 | 1 | 6 |
| 5208.22.00.00 | 1 | 6 |
| 5208.31.00.00 | 1 | 6 |
| 5208.32.00.00 | 1 | 6 |
| 5208.33.00.00 | 1 | 6 |
| 5208.39.00.00 | 1 | 6 |
| 5208.42.00.00 | 1 | 6 |
| 5208.43.00.00 | 1 | 6 |
| 5208.49.00.00 | 1 | 6 |
| 5208.52.00.00 | 1 | 6 |
| 5208.59.90.00 | 1 | 6 |
| 5209.21.00.00 | 1 | 6 |
| 5209.22.00.00 | 1 | 6 |
| 5209.29.00.00 | 1 | 6 |
| 5209.31.00.00 | 1 | 6 |
| 5209.32.00.00 | 1 | 6 |
| 5209.39.00.00 | 1 | 6 |
| 5209.41.00.00 | 1 | 6 |
| 5209.42.00.00 | 1 | 6 |
| 5209.43.00.00 | 1 | 6 |
| 5209.49.00.00 | 1 | 6 |
| 5209.52.00.00 | 1 | 6 |
| 5209.59.00.00 | 1 | 6 |

| | | |
|----------------|---|---|
| 5210.21.00.00 | 1 | 6 |
| 5210.29.00.00 | 1 | 6 |
| 5210.32.00.00 | 1 | 6 |
| 5210.41.00.00 | 1 | 6 |
| 5210.49.00.00 | 1 | 6 |
| 5211.32.00.00 | 1 | 6 |
| 5211.39.00.00 | 1 | 6 |
| 5211.41.00.00 | 1 | 6 |
| 5211.42.00.00 | 1 | 6 |
| 5211.43.00.00 | 1 | 6 |
| 5211.49.00.00 | 1 | 6 |
| 5211.52.00.00 | 1 | 6 |
| 5407.52.00.00 | 1 | 6 |
| 5407.53.00.00 | 1 | 6 |
| 5407.61.00.00 | 1 | 6 |
| 5407.69.00.00 | 1 | 6 |
| 5407.81.00.00 | 1 | 6 |
| 5407.82.00.00 | 1 | 6 |
| 5407.83.00.00 | 1 | 6 |
| 5407.92.00.00 | 1 | 6 |
| 5407.93.00.00 | 1 | 6 |
| 5408.24.00.00 | 1 | 6 |
| 5408.32.00.00 | 1 | 6 |
| 5408.33.00.00 | 1 | 6 |
| 5414.12.00.00 | 1 | 6 |
| 5513.11.00.00 | 1 | 6 |
| 5513.21.00.00 | 1 | 6 |
| 5513.41.00.00 | 1 | 6 |
| 5514.22.00.00 | 1 | 6 |
| 5514.30.30.00 | 1 | 6 |
| 5515.11.00.00 | 1 | 6 |
| 5515.12.00.00 | 1 | 6 |
| 5516.12.00.00 | 1 | 6 |
| 5516.14.00.00 | 1 | 6 |
| 5516.20.00.00 | 1 | 6 |
| 5516.21.00.00 | 1 | 6 |
| 5516.22.00.00 | 1 | 6 |
| 5516.23.00.00 | 1 | 6 |
| 55.16.24.00.00 | 1 | 6 |
| 5516.44.00.00 | 1 | 6 |
| 5801.22.00.00 | 1 | 6 |
| 5801.23.00.00 | 1 | 6 |
| 5903.10.00.00 | 1 | 6 |
| 6004.10.00.00 | 1 | 6 |
| 6005.32.00.00 | 1 | 6 |
| 6005.34.00.00 | 1 | 6 |
| 6006.31.00.00 | 1 | 6 |
| 6006.32.00.00 | 1 | 6 |
| 6006.33.00.00 | 1 | 6 |
| 6006.44.00.00 | 1 | 6 |

Respecto de las muestras se advierte que la División Técnica Aduanera de la DIAN, mediante análisis merceológico, procedió a asignar las subpartidas arancelarias a las mercancías aprehendidas, lo que de suyo implica que éstas tienen origen extranjero.

- Auto de 30 de julio de 2007 mediante el cual la División Jurídica Aduanera de la Administración Local de Aduanas de Medellín niega por innecesaria e inconducente la prueba del análisis merceológico solicitado por la parte actora, al considerar que los métodos para la obtención del resultado merceológico sobre textiles son estándar y por lo tanto únicos, por lo que no se requiere realizar un nuevo análisis merceológico.

De las pruebas antes vistas, la Sala observa que la diligencia de inspección se realizó el 23 de febrero de 2007, en ella se indicó que: **I)** las mercancías encontradas no estaban soportadas en las declaraciones de importación presentadas y como consecuencia de ello se debían aprehender; **II)** se requería transportarlas a las bodegas de ALMAGRARIO para ser pesadas y contadas; y **III)** se puso de presente al señor Ayala Carrasco la forma en la que podía proceder respecto de la aprehensión de las mercancías, es decir, se le informó de la posibilidad que tenía para presentar escrito de objeción y los términos para tal efecto.

De otro lado, se advierte que las declaraciones de importación allegadas por la actora no daban certeza de que se trataran de las mismas mercancías objeto de aprehensión y posterior decomiso; pues al analizarlas a la luz del documento de ingreso, inventario y avalúo, junto con los resultados de la prueba merceológica, realizada a partir de muestras enviadas a la División Técnica Aduanera de la DIAN, no puede concluirse que sean las mismas mercancías.

7.2.5. El caso concreto

Teniendo en cuenta los argumentos del recurso de alzada y el sustento normativo de los actos demandados, la Sala considera necesario traer a colación los siguientes artículos del Decreto

2685 de 1999³³, pues como se hizo referencia, la tesis del apelante se entroniza en la aplicación objetiva del régimen aduanero, que implica el encuadramiento de la actividad en la norma y los sujetos obligados a responder:

“ARTÍCULO 3. RESPONSABLES DE LA OBLIGACIÓN ADUANERA. De conformidad con las normas correspondientes, serán responsables de las obligaciones aduaneras, el importador, el exportador, el propietario, el poseedor o el tenedor de la mercancía; así mismo, serán responsables de las obligaciones que se deriven por su intervención, el transportador, el agente de carga internacional, el depositario, intermediario y el declarante, en los términos previstos en el presente Decreto.

Para efectos aduaneros la Nación estará representada por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales”³⁴ (negrillas y subrayas de la Sala).

(...)

“ARTÍCULO 4. NATURALEZA DE LA OBLIGACIÓN ADUANERA. La obligación aduanera es de carácter personal, sin perjuicio de que se pueda hacer efectivo su cumplimiento sobre la mercancía, mediante el abandono o el decomiso, con preferencia sobre cualquier otra garantía u obligación que recaiga sobre ella”³⁵ (negrillas y subrayas de la Sala).

Valga recordar que las causales que pueden llevar a la aprehensión de una mercancía se encuentran enlistadas en el artículo 502 del Decreto 2685 de 1999 y, para el caso concreto, la razón que adujo la DIAN para adoptar tal decisión en relación con las telas del demandante, tuvo que ver con la transgresión del numeral 1.6, según el cual da lugar a la aprehensión y al decomiso cuando:

“...la mercancía no se encuentre amparada en una Planilla de Envío, Factura de Nacionalización o Declaración de Importación, o no corresponda con la descripción declarada, o se encuentre una cantidad superior a la señalada en la Declaración de Importación, o se haya incurrido en errores u omisiones en su descripción, salvo que estos últimos se hayan subsanado en la forma prevista en los numerales 4 y 7 del artículo 128 y en los párrafos primero y segundo del artículo 231 del presente decreto, en cuyo caso no habrá lugar a la aprehensión”. (Negrilla no es original del texto)

³³ Por el cual se modifica la Legislación Aduanera.

³⁴ Artículo derogado a partir del 22 de marzo de 2016, por el artículo 676 del Decreto 390 de 2016 pero vigente al momento de expedición de los actos acusados.

³⁵ *Ibidem*.

Es bien sabido que el acto de aprehensión en sí no es definitivo ni inmodificable, en tanto puede ser objeto de controversia a través del mecanismo de objeción consagrado en el artículo 505-1 del Decreto 2685 de 1999, del cual se puede hacer uso dentro de los 10 días siguientes a la fecha en que aquel se notifica, e incluso en la literalidad de este artículo se legitima al “interesado” o al “responsable de la mercancía aprendida” o al “titular de derechos”, aspecto que si bien tiene implicaciones hacia la persona, es decir, alcance personal, sin abstraerse del análisis objetivo de tipicidad aduanera entre la actividad –para no hablar de conducta e ingresar a temas de culpabilidad o dolo- y el encuadramiento en el supuesto fáctico previsto en la norma y que genera la consecuencia jurídica.

Por lo anterior, cuando la DIAN establece que la mercancía se introdujo y permanece legalmente en el territorio nacional aduanero o se desvirtúa la causal de aprehensión, debe proceder a la devolución de aquella, de lo contrario, será su deber decidir de fondo sobre la situación jurídica de la mercancía (aspecto objetivo), tal y como lo refieren en forma concreta los artículos 506 y 512 del Decreto 2685 de 1999, cuya literalidad es la siguiente:

“ARTÍCULO 506. ENTREGA DE LA 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 512. ACTO ADMINISTRATIVO QUE DECIDE DE FONDO. *Vencido el término previsto en el inciso primero del artículo 505-1 del presente Decreto o el término previsto en el inciso segundo del artículo 510 sin que se hubiere presentado el documento de objeción a la aprehensión o la respuesta al requerimiento especial aduanero, la autoridad aduanera dispondrá de quince (15) días para decidir de fondo sobre la situación jurídica de la mercancía aprehendida, mediante resolución motivada y de treinta (30) días para expedir el acto administrativo que decida de fondo sobre la imposición de la sanción, la formulación de la Liquidación Oficial o el archivo del expediente, si a ello hubiere lugar.*

Cuando se hubiere presentado el documento de objeción a la aprehensión o la respuesta al requerimiento especial aduanero 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 y para expedir el acto administrativo que decide de fondo sobre la imposición de la sanción, la formulación de la

liquidación oficial o el archivo del expediente, contados a partir del día siguiente al cual se radicó la objeción a la aprehensión o la respuesta al requerimiento especial aduanero.

En el evento que se decrete la práctica de pruebas, los términos para decidir de fondo de que trata el inciso anterior se contarán a partir del día siguiente al vencimiento de los plazos establecidos para su práctica en el artículo anterior.

PARÁGRAFO. *Dentro de los términos para decidir de fondo no se incluyen los requeridos para efectuar la notificación, la cual se surtirá de conformidad con los artículos 564 y 567 de este decreto”.*

Como se advierte de la anterior normativa, la redacción y alcance de los “tipos aduaneros” se estructuran en términos objetivos de actividad, en el cotejo entre los hechos acontecidos y las pruebas, para determinar su encuadramiento en la tipicidad de la norma aduanera que prevé la consecuencia de aprehensión y posterior decomiso o de levante o devolución de la mercancía.

Y es que la aprehensión aduanera como medida cautelar gravita dentro de los supuestos del decomiso, que es en últimas la medida definitiva, el cual se encuentra definido en el referido Decreto, en su artículo 1º, contentivo de los conceptos de las figuras aduaneras, en el que se indica que 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 el artículo 502 de este Decreto*”.

En este punto, la Sala retoma el reciente pronunciamiento de esta Sección, adiado el 1º de febrero de 2018³⁶, el cual se transcribe en el aparte pertinente:

“En efecto, lo primero que se debe señalar es que el decomiso, se encuentra definido por el Decreto 2685 de 1999, en su artículo 1º, como 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 el artículo 502 de dicho Decreto.

*Así las cosas, ha sido claro para la Jurisprudencia de esta corporación que el **decomiso constituye una medida tendiente a definir la situación jurídica de la mercancía, que de ninguna***

³⁶ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Quinta. Sentencia de 1º de febrero de 2018. Rad. 25000-23-24-000-2011-00574-01. C.P: Rocío Araújo Oñate.

manera puede ser confundida o tratada como una sanción administrativa.

Al respecto, la jurisprudencia de esta corporación³⁷ ha definido que:

“Del contenido de las normas anteriormente transcritas, se derivan las siguientes conclusiones:

- El decomiso no es una sanción, sino una medida tendiente a definir la situación jurídica de la mercancía. (...)

- Con la entrada en vigencia del Decreto 2685 de 1999, las sanciones se clasifican en multas, suspensión o cancelación de la autorización, inscripción o habilitación para ejercer actividades, según corresponda a la naturaleza de la infracción y a la gravedad de la falta. (...)

A la luz de las disposiciones vigentes para la fecha de ocurrencia de los hechos que dieron como resultado la expedición de los actos acusados, el decomiso aparejaba la sanción de multa, que sí constituye una sanción, (...).”

Y es claro que al no constituir sanción sino una medida de definición de situación jurídica de la mercancía, conlleva que, por regla general, el análisis para la toma de la respectiva decisión se desprenda y se aleje de evaluaciones subjetivas de conducta, como claramente se evidencia y se itera, de la regulación que hace el Decreto 2685 de 1999 entre sanciones (*multas, suspensión o cancelación de la autorización, inscripción o habilitación para ejercer actividades*) de la medida del decomiso.

En la misma línea la jurisprudencia del Consejo de Estado, a partir del fundamento normativo, ha sido claro en distinguir el concepto del decomiso como una medida totalmente aparte a la de las sanciones.

Por contera, es evidente que la DIAN cuenta con la competencia legal y legítima para decomisar y/o aprehender la

³⁷ Consejo de Estado, Sección Primera, Sentencia del 25 de junio del dos 2004. C.P: Rafael E. Ostau de Lafont Pianeta, Radicado No. 25000-23-24-000-2000-00811-01(8805). Sobre el tema véanse además sentencias, Consejo de Estado, Sección Primera, de 1 de noviembre de 2007, Radicación 2003-00803-01, C.P. Martha Sofía Sanz Tobón; de 25 de marzo de 2010, Radicación 1995-09830-01, C.P. Rafael Ostau De Lafont Pianeta; de 22 de abril de 2009, Radicación 2002-00035, C.P. María Claudia Rojas Lasso; de 22 de junio de 2006, Radicación 2001-00195, C.P. Camilo Arciniégas Andrade; de 25 de junio de 2004, Radicación 0081, C.P. Rafael E. Ostau De Lafont Pianeta; y del 22 de junio de 2006, Radicación 2000-2240, C.P. Gabriel E. Mendoza Martelo; de 9 de julio de 2009, Radicación 2002-00756-01, C.P. Marco Antonio Velilla; de 28 de agosto de 2003, Radicación 8031, C.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

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 analice particularidades debidamente comprobadas de causales de justificación.

Es preciso recordar que la causal de aprehensión que se adujo por la demandada fue la enlistada en el numeral 1.6 del artículo 502 del Decreto 2685 de 1999³⁸, de lo cual se impone concluir que de la exégesis de la norma el presunto infractor queda sometido a factores de encuadramiento de la actividad en el supuesto normativo, con posibilidad de sanear la situación irregular para exonerarse de las medidas de aprehensión y/o de decomiso, mas no como factores de justificación o de permisión de invocación o alegación de exculpaciones conductuales.

Ahora bien, en cuanto a los reproches del demandante respecto al desconocimiento del Estatuto Aduanero en el *sub lite* en cuanto a la aprehensión de la mercancía, la Sala considera necesario precisar que de conformidad con los artículos 473³⁹, 504⁴⁰ y 505⁴¹ del Decreto 2685 de 1996 la inspección aduanera:

³⁸ Valga señalar que se entenderá que la mercancía no se encuentra amparada: **(i)** por el factor documental: cuando no cuente con el soporte documental materializado en la planilla de envío, factura de nacionalización o declaración de importación; **(ii)** por el factor descriptivo o merceológico, en tres eventos: a) cuando la mercancía no corresponde a la descripción declarada; o b) cuando la mercancía físicamente se encuentre en cantidad superior a la descrita y declarada; o c) cuando se haya incurrido en error u omisión descriptiva.

³⁹ ARTICULO 473. PROCEDIMIENTO PARA REALIZAR LA INSPECCIÓN ADUANERA DE FISCALIZACIÓN. La inspección aduanera se decretará mediante auto que se notificará por correo, o personalmente debiéndose en él indicar los hechos materia de la prueba y los funcionarios comisionados para practicarla.

La inspección aduanera se iniciará una vez notificado el auto que la ordene. De ella se levantará un acta que contenga todos los hechos, pruebas y fundamentos en que se sustente y la fecha de cierre, debiendo ser suscrita por los funcionarios que la adelantaron.

Cuando de la práctica de la inspección aduanera se derive una actuación administrativa, el acta respectiva constituirá parte de la misma.

El término para realizar esta inspección será de dos (2) meses, prorrogable por un periodo igual, contado a partir del acto que ordena la diligencia.

⁴⁰ ARTICULO 504. ACTA DE APREHENSIÓN. El proceso para definir la situación jurídica de mercancías se inicia con el acta de aprehensión.

Establecida la configuración de alguna de las causales de aprehensión y decomiso de mercancías de que trata el artículo 502 del presente Decreto, la autoridad aduanera expedirá un acta con la que se inicia el proceso para definir la situación jurídica de mercancías y que

I) puede realizarse en el término de dos (2) meses; y II) el acta de aprehensión deberá contener la descripción de las mercancías en forma tal que se identifiquen plenamente; cantidad, peso cuando se requiera, precio unitario y precio total de la mercancía.

Ahora bien, el Estatuto aduanero es claro al señalar que con la diligencia de aprehensión de las mercancías se entiende surtido el reconocimiento y avalúo definitivo 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.

contenga: 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 de aprehensión.

Para efectos de lo dispuesto en el inciso anterior, 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 por cualquiera de los medios enunciados en el inciso tercero del artículo 563 del presente Decreto, empezarán a correr los términos para adelantar el proceso de definición de situación jurídica de las mercancías aprehendidas.

41 ARTICULO 505. 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.

PARÁGRAFO 1o. Si como resultado de la diligencia de aprehensión o de reconocimiento y avalúo de la mercancía aprehendida, según corresponda, se determina que puede haber lugar a los delitos previstos en la Ley 788 de 2002, se deberá informar a la Fiscalía General de la Nación para lo de su competencia, enviando copia de las actuaciones adelantadas. La autoridad aduanera continuará con el proceso administrativo de que trata el presente Capítulo para definir la situación jurídica de la mercancía. Igual determinación deberá adoptarse en cualquier estado del proceso siempre que se establezca un hecho que pueda constituir delito.

PARÁGRAFO 2o. 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, para los efectos previstos en el inciso primero del presente artículo, salvo que existan precios de referencia. En consecuencia, en estos eventos, no será necesario el avalúo de la misma.

A su turno, el numeral 6° del artículo 12 de la Resolución 2201 de 30 de marzo de 2005, vigente para el momento de expedición de los actos demandados, contempla que el reconocimiento y avalúo de textiles es de aquellos que requieren de concepto o análisis especializados⁴².

En ese orden de ideas se advierte que el trámite adelantado por la DIAN, específicamente el relacionado con el acta de aprehensión se encuentra ajustado a derecho.

En consecuencia, de lo expuesto, se tiene que los argumentos del recurrente no tienen la virtualidad de enervar la presunción de acierto de la sentencia de primera instancia, que denegó las pretensiones de la demanda, se impone para la Sección Quinta confirmarla al haber desechado el argumento de alzada.

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

F A L L A:

Primero.- CONFIRMAR la sentencia proferida por la Sala Cuarta de Decisión del Tribunal Administrativo de Antioquia de fecha 15 de febrero de 2013.

Segundo.- DEVOLVER el expediente de la referencia al tribunal de origen, una vez quede en ejecutoriada la presente providencia.

Cópiese, notifíquese y cúmplase

La anterior providencia fue leída, discutida y aprobada por la Sala en la sesión de la fecha.

⁴² Por la cual se adopta la base de precios para fijar el avalúo e ingreso a depósito de mercancías aprehendidas y abandonadas a favor de la Nación y se deroga la Resolución 10766 de noviembre 24 de 2004.

(...)

Artículo 12. *Reconocimiento y avalúo de mercancías que requieran conceptos o análisis especializados.* Para efecto de lo dispuesto en el artículo 13 del Decreto 4431 de diciembre 30 de 2004 se entenderá que una mercancía requiere conceptos o análisis especializados, entre otros, en los siguientes eventos o situaciones:

(...)

6. Textiles.

ROCÍO ARAÚJO OÑATE
Presidente

LUCY JEANNETTE BERMÚDEZ BERMÚDEZ
Consejera

CARLOS ENRIQUE MORENO RUBIO
Consejero

ALBERTO YEPES BARREIRO
Consejero

