



PROSPERIDAD
PARA TODOS

www.dian.gov.co |

Dirección de Gestión Jurídica

Bogotá, D.C. 26 NOV. 2013

2013 NOV 26 A 10:32

075752

100202208-00 * 000991

Doctora
NATASHA AVENDAÑO GARCIA
Directora De Gestión Organizacional (A)
Carrera 8 No. 6C - 38 Piso. 4°.
Bogotá

Ref: Radicado 000262 del 05/09/2013

Tema	Aduanas
Descriptorios	Levante de la Mercancia
Fuentes formales	Artículo 1,130 y 469 del Decreto 2685 de 1999, Decreto 2277 de 2012 y Resolución 9 de 2008

Atento saludo Dra. Natasha.

De conformidad con el artículo 19 del Decreto 4048 de 2008 y la Orden Administrativa No. 000006 de 2009 esta Dirección es competente para absolver las consultas que se formulen sobre la interpretación y aplicación de las normas tributarias del orden nacional, aduaneras y cambiarias en lo de competencia de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales.

En primera instancia consulta si en la legislación aduanera existe un procedimiento reglado para la cancelación de los levantes.

Como fundamento de la consulta manifiesta que se requiere determinar el procedimiento para la cancelación de levante cuando se presentan cuando se presentan dos declaraciones de importación por la misma mercancía.

El artículo 1 del Decreto 2685 de 1999 define el levante como: "Es el acto por el cual la autoridad aduanera permite a los interesados la disposición de la mercancía, previo el cumplimiento de los requisitos legales o el otorgamiento de garantía, cuando a ello haya lugar."

Así mismo, el inciso primero del artículo 130 del decreto en cita prescribe que:

"ARTICULO 130. RETIRO DE LA MERCANCÍA.

Autorizado el levante por la autoridad aduanera, el sistema informático aduanero permitirá la impresión de la Declaración de Importación en que conste el número de levante correspondiente. El declarante o la

Handwritten signature and date: 26 Nov 2013

persona autorizada para el efecto, deberá entregar la Declaración de Importación al depósito habilitado en el cual se encuentre la mercancía (...)"

Sobre la naturaleza jurídica del levante ha sido doctrina de esta Oficina la de señalar:

"En materia aduanera, el levante, como se expresó anteriormente, permite al importador retirar la mercancía del depósito habilitado, una vez culminado el proceso de importación; de tal manera que mientras dicha autorización no se obtenga, el importador tiene un obstáculo jurídico para ejercer el libre comercio y el libre derecho que le asiste sobre la mercancía importada.

Normalmente, para remover dicho obstáculo jurídico, el importador debería acreditar con antelación a la autorización, el cumplimiento de los requisitos previstos en las normas aduaneras, que permitan determinar que la mercancía se introdujo legalmente al País.

Sin embargo, en aras de dar cumplimiento al principio de simplificación aduanera que garantice procesos ágiles y eficientes del comercio internacional, el Gobierno Nacional, a través de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, se asiste de un Sistema Informático, que si bien permite agilizar los procesos de importación a favor de los importadores, no le permite verificar completamente en algunos casos si una operación se ajusta en la realidad a los requisitos y procedimientos previstos en la legislación aduanera vigente.

Y aunque el levante permite suponer, por lo menos en principio (basados en la buena fe), que el importador cumplió con los requisitos y procedimientos exigidos en la legislación aduanera, es claro que el cumplimiento de tales requisitos permanecen en el tiempo y que por lo tanto pueden acreditarse en el momento en que las autoridades aduaneras así lo requieran conforme el fortalecimiento del control de fiscalización posterior, pues de no hacerlo, es claro que la autorización de levante carece de los fundamentos fácticos y jurídicos que dieron lugar a su otorgamiento. (subraya fuera de texto).

Al perder tales fundamentos, la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales puede proceder a "cancelar" dicha autorización, e iniciar las investigaciones conducentes a definir la situación jurídica de la mercancía aprehendida.

A contrario de la revocatoria directa o de oficio que procede contra los actos administrativos creadores de situaciones jurídicas particulares y concretas, la "cancelación es una figura jurídica que se predica de aquellos actos administrativos que tienen la virtud de aumentar los derechos de los particulares o remover obstáculos jurídicos para poder ejercer libremente ciertos derechos, como es el caso de la AUTORIZACION.

Aún cuando son pocos los pronunciamientos emitidos por el Consejo de Estado, esta Corporación ha acogido la diferencia existente entre la figura de la "cancelación" y la "revocatoria directa", en cuanto a que la primera es aplicable a aquellos actos cuya vigencia está "condicionada" a la satisfacción continua de los requisitos que sirvieron de base para su expedición, y la segunda, a aquellos actos que reconocen un derecho particular, concreto y definitivo, en el sentido de no depender, desde el momento de su firma, de acontecimientos posteriores a ella.

En materia aduanera, como se explicó anteriormente, el levante automático de la mercancía fue adoptado como un mecanismo de agilización y simplificación del proceso de importación, pero en todo caso, su vigencia está condicionada al cumplimiento continuo de los requisitos que sirvieron de base para su expedición antes y después de otorgarse.

De tal manera que, el importador deberá estar en condiciones de comprobar ante las autoridades aduaneras, y cuando éstas se lo requieran, el cumplimiento de los requisitos

exigidos en las normas aduaneras para la importación, aún después de haberse otorgado el levante a la declaración de importación. Si tales requisitos no pueden acreditarse después de la autorización del levante, es claro que los fundamentos que dieron lugar a su expedición desaparecen cumpliéndose así, la condición resolutoria de su vigencia.

Sobre la aplicación de la condición resolutoria a ciertos actos administrativos se pronunció el Consejo de Estado en providencia del 14 de noviembre de 1986, Expediente 49, Actor Fabio Tobón Jaramillo, la cual ha servido para sustentar similares casos como el formulado en la consulta de la referencia,

Expresó en dicha oportunidad la Corporación:

"Si se observa la naturaleza del visto bueno otorgado por la Federación, se encuentra que dicho acto no crea ninguna situación jurídica de carácter particular y concreto, ni reconoce un derecho de igual categoría de aquellos a que se refiere el artículo 73 del C.C.A. La verdad es que ese acto de la Federación Nacional de Cafeteros envuelve una condición resolutoria, figura que no por venir del derecho privado deja de tener fisonomía y aplicación en el derecho administrativo. En efecto, el visto bueno que permite la inscripción en el registro de exportadores de café en el Incomex, ha de suponer, por lo menos en principio, que el solicitante acreditó sus calidades como exportador y que, una vez inscrito, las mantiene, y por ello puede continuar siendo exportador. Mas cuando desmerece como tal, según lo establecido por la Federación, se cumple la condición resolutoria que quita el fundamento al visto bueno; de donde puede validamente deducirse que este constituye un acto con vigencia sometida a la satisfacción continua de los requisitos que sirvieron de base para su expedición." (resaltado fuera de texto)

"En cambio, las situaciones particulares y el reconocimiento de derechos a que se refiere el artículo 73 del C.C.A., resultan de actos administrativos no condicionados a ninguna conducta específica del beneficiario, una vez creadas o modificadas por ellos y, por tanto, no son actos administrativos "precarios", como los llama la doctrina, sino definitivos, en el sentido de no depender, desde el momento de su firma, de acontecimientos posteriores a ella".

"Como consecuencia de lo anterior, puede decirse que la revocación directa, con las restricciones predicadas por el artículo 73 en cita, sólo es posible en relación con actos administrativos que tengan el carácter de definitivos, y por causales específicas también señaladas en el artículo 69 del mismo estatuto.

Estas, evidentemente no podrán predicarse de actos como el que es objeto de la presente acción, porque las razones de ilegalidad, inconstitucionalidad o inconveniencia en que se apoya el texto del artículo 69, no son predicables... del acto que concede el visto bueno".

Los mismos argumentos esgrimidos para el caso comentado en la sentencia citada son susceptibles de ser aplicados a la autorización de levante, pues de lo contrario, cómo podría sustentar la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales ante las autoridades jurisdiccionales, que la asignación del número de levante en la declaración de importación, es ilegal, inconstitucional o inconveniente para la Administración? Por último, este Despacho considera que no es necesario que el acto de cancelación se expida de manera expresa pues el mismo se manifiesta en el acto de aprehensión, después de que las autoridades aduaneras determinen que la mercancía se introdujo al País sin el lleno de los requisitos legales." Concepto 095 de 1996.

Por otra parte, prescribe el artículo 1 que la declaración de mercancías: *"Es el acto efectuado en la forma prevista por la legislación aduanera, mediante el cual el declarante indica el régimen aduanero que ha de aplicarse a las mercancías y consigna los elementos e informaciones exigidos por las normas pertinentes."*

De igual forma ha sido doctrina reiterada de la Entidad la de señalar que el proceso de importación se inicia con el aviso de llegada del medio de transporte y finaliza con la autorización del levante de la mercancía, previo el pago de los tributos y sanciones, cuando haya lugar a ello, y que: " (...) *aquella mercancía nacionalizada con el pleno cumplimiento de los requisitos y trámites aduaneros, se encuentra en libre disposición dentro del territorio aduanero nacional (...)*".

Con base en los argumentos citados de manera precedente podemos manifestar que presentada, aceptada una declaración de importación y obtenido el levante de la mercancía, la declaración de importación produce los efectos jurídicos de amparar la mercancía que ha sido sometida a un régimen aduanero tal como lo señala el artículo 469 del Decreto 2685 de 1999 y el levante de la misma contempla la autorización para su disposición, en los términos ya anotados por el Concepto 095 de 1996, es decir acreditar ante al autoridad aduanera cuando ella lo requiera, que los requisitos que dieron lugar a la obtención del mismo se mantienen en el tiempo.

Por esta razón, se entiende que no surte los efectos legales aludidos la presentación de una nueva declaración de importación sobre la misma mercancía, así ésta haya cumplido los requisitos establecidos en el Decreto 2685 de 1999 para su presentación y aceptación y sobre la misma sobre haya obtenido nuevamente el levante de las mercancías.

Con fundamento en la doctrina expuesta en el Concepto 095 de 1996, en el evento de presentarse dos declaraciones de importación sobre la misma mercancía y en ambos casos se haya obtenido el levante de la mercancía, procederá la cancelación del levante otorgado con la segunda declaración, toda vez que como ya se manifestó la mercancía había sometida al régimen aduanero correspondiente en los términos ya señalados.

Estos argumentos nos permiten manifestar que si bien la legislación aduanera no contempla un procedimiento reglado para la cancelación de levante, la naturaleza de este acto administrativo permite que el mismo pierda sus efectos jurídicos a través de la figura de la cancelación tal como de manera reiterada lo ha señalado la doctrina de esta Entidad y la jurisprudencia del Consejo de Estado.

En segundo lugar, indaga cuál es la dependencia competente para atender las solicitudes de cancelación del levante y la devolución del pago de los tributos aduaneros.

~~Al respecto se precisa, que en atención a que el acto administrativo que se debe cancelar es el levante, corresponderá a las Divisiones en las cuales se haya adelantado el proceso de importación de la mercancía, preferir el respectivo acto administrativo. En efecto, señala el artículo 11 de la Resolución 9 de 2011:~~

~~"ARTÍCULO 11. DIVISIÓN DE GESTIÓN DE LA OPERACIÓN ADUANERA. Son funciones de la División de Gestión de la Operación Aduanera, de acuerdo con la naturaleza de la Dirección Seccional además de las dispuestas en el artículo 15 de la presente resolución, las siguientes:~~

~~1. Aplicar las normas relativas a los regímenes aduaneros para garantizar que las operaciones aduaneras, se cumplan en los términos y condiciones previstos por la ley.~~

~~(...)~~

~~5. Orientar, controlar y efectuar seguimiento a la gestión en los regímenes aduaneros que realicen los~~

~~usuarios y auxiliares de la función aduanera, e informar a la División de Gestión de Fiscalización para efectos de la correspondiente investigación cuando haya lugar.~~

~~(...)~~

~~9. Efectuar la inspección aduanera de las mercancías objeto de los regímenes de importación, exportación y tránsito aduanero, aplicando las disposiciones vigentes, para establecer la conformidad de la mercancía con lo declarado y producir la respectiva decisión."~~

~~Por otra parte, consulta cuál es la dependencia competente para solicitar la respectiva devolución de los tributos aduaneros. Sobre el particular se manifiesta que el numeral 8 del artículo 8 de la Resolución 9 de 2008, señala que corresponde a las Divisiones de Gestión de Recaudo: "8. Proyectar los actos administrativos relacionados con el proceso de Devoluciones y/o compensaciones."~~

Finalmente, le informamos que el procedimiento para efectuar las devoluciones del pago de lo no debido se encuentran reguladas por el artículo 16 del Decreto 227 de 2012 que establece:

"ARTÍCULO 16. TÉRMINO PARA SOLICITAR Y EFECTUAR LA DEVOLUCIÓN POR PAGOS DE LO NO DEBIDO. Habrá lugar a la evolución y/o compensación de los pagos efectuados a favor de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales sin que exista causa legal para hacer exigible su cumplimiento, para lo cual deberá presentarse solicitud ante la Dirección Seccional de Impuestos o de Impuestos y Aduanas donde se efectuó el pago, dentro del término establecido en el artículo 11 del presente decreto.

La Dirección Seccional de Impuestos o de Impuestos y Aduanas para resolver la solicitud contará con el término establecido en el mismo artículo.

PARÁGRAFO. Para la procedencia de las devoluciones y/o compensaciones a que se refiere el presente artículo, además de los requisitos generales pertinentes, en la solicitud deberá indicarse número y fecha de los recibos de pago correspondientes."

Atentamente,



LEONOR EUGENIA RUIZ DE VILLALOBOS
Subdirectora de Gestión Normativa y Doctrina

P:EAFM/cnyd

ENTREGA PERSONAL

