

CONTRABANDO - No constituye hecho punible sino infracción administrativa / CONTRABANDO - Prescripción de la acción sancionatoria / ACCION SANCIONATORIA POR CONTRABANDO - Prescripción. Contabilización del término / SANCION ADUANERA POR CONTRABANDO - Prescripción / INTERRUPCION DE LA PRESCRIPCION - Inexistencia de regulación en materia aduanera

De los actos acusados se infiere que a la actora y al señor PASTOR NIÑO VILLAMIZAR se les sancionó por infracción de contrabando en cuantía de cuatro millones de pesos a cada uno, que corresponden al 50% del valor del vehículo decomisado. La demandante adujo que se le violó el debido proceso, el principio de la buena fe y que la facultad sancionatoria había prescrito, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 80 del Código Penal.(...) En lo que toca con la prescripción de la acción sancionatoria, la Sala en diversos pronunciamientos, entre ellos, en sentencia de 31 de octubre de 2002 (Expediente 7346, Consejero ponente doctor Gabriel Eduardo Mendoza Martelo), reiterada en sentencia 13 de agosto de 2009 (Expediente 01063, Consejero ponente doctor Marco Antonio Velilla Moreno), precisó:“....La Sala ha venido sosteniendo en diversas providencias, entre ellas, en sentencia de 23 de mayo de 2003, Expediente 00947 (7169). Consejero ponente: CAMILO ARCINIEGAS ANDRADE, que: “El Decreto 1750 de 1991 eliminó el carácter de hecho punible que se atribuía a las conductas tipificadas en el Estatuto Penal Aduanero, y las transmutó en «infracciones administrativas aduaneras», clasificándolas en las categorías de «contrabando» (art. 1º, literal a.) e «infracciones especiales» (idem, literal b), sancionadas con multas, que tratándose del contrabando, sería de «la mitad del valor de la mercancía decomisada» (art. 3.º). Después, el artículo 12 del Decreto 1800 de 1984 (sic) dispuso que la multa sería del 200% «cuando la mercancía no se haya podido aprehender por haber sido consumida, destruida, transformada, porque no se haya puesto a disposición de la autoridad aduanera o por cualquier otra circunstancia.» El artículo 14 del Decreto 1750 de 1991 (integrante del Capítulo II «Procedimiento») sometió la acción administrativa sancionatoria a prescripción de dos (2) años, y la sanción misma a prescripción de tres: «ARTICULO 14. Prescripción. La acción administrativa sancionatoria prescribe en dos (2) años, contados a partir del momento de la realización del hecho. La sanción, en los casos correspondientes, prescribirá en tres (3) años, contados a partir de la ejecutoria de la providencia que la aplique.» No se contempló interrupción de la prescripción. En consecuencia, la acción sancionatoria, cuyas etapas, a saber, pliego de cargos, descargos y decisión, están reguladas en el artículo 2º del Decreto 1800 de 1994, debía surtirse dentro de los dos años siguientes a la identificación de la falta, que tuvo lugar al quedar en firme la Resolución 03694 de 1995 (29 de junio) mediante la cual se declaró la mercancía como de contrabando y que alcanzó ejecutoria al decidirse el recurso de reconsideración mediante Resolución 06569 de 10 de noviembre de 1995. En esta última se ordenó poner la mercancía a disposición de la Aduana en el término de 5 días. Por lo tanto, vencido este término, el importador, que había recibido la mercancía y no acató la orden de entregarla, incurrió en la multa prevista en el artículo 12 citado”. Por lo anterior, el cargo en estudio no tiene vocación de prosperidad.

FUENTE FORMAL: DECRETO 1750 DE 1991 ARTICULO 1 LITERAL A / DECRETO 1750 DE 1991 ARTICULO 1 LITERAL B / DECRETO 1750 DE 1991 ARTICULO 3 / DECRETO 1750 DE 1991 ARTICULO 14 / DECRETO 1800 DE 1994 – ARTICULO 2 / DECRETO 1800 DE 1994 – ARTICULO 12

NOTA DE RELATORIA: Sobre la prescripción de la acción sancionatoria y de la sanción en materia aduanera, sentencias, Consejo de Estado, Sección Primera,

Rad. 7346, del 31 de octubre de 2002, C.P. Gabriel E. Mendoza Martelo; Rad. 00947 (7169), del 23 de mayo de 2003, C.P. Camilo Arciniegas Andrade; y Rad. 01063, del 13 de agosto de 2009, C.P. Marco Antonio Velilla Moreno.

PRINCIPIO DE LA BUENA FE - Confianza legítima en adquisición de vehículo automotor matriculado en tránsito / PRINCIPIO DE LA BUENA FE - Adquirente de buena fe se exonera de responsabilidad por contrabando / CONTRABANDO DE AUTOMOTOR - Nulidad de multa impuesta a adquirente de buena fe / MATRICULA DE VEHICULO - Genera confianza legítima en adquirente / PRINCIPIO DE LA BUENA FE - Aplicable a las obligaciones y negocios jurídicos mercantiles

En lo tocante a la violación del principio de la buena fe, la actora expresó que fue víctima de una estafa por parte del señor PASTOR NIÑO VILLAMIZAR, quien le entregó documentos en apariencia legales. En parte alguna de la demanda se refiere al Programa de Saneamiento de Cúcuta, de la Dirección de Aduanas y la Revisión Técnica de la Policía Judicial, Unidad de Automotores de Bucaramanga, que conceptuaron que los sistemas de identificación del vehículo eran originales, aspecto este en efecto relevante para haberlo puesto de presente en el libelo, a fin de que fuera determinante en la decisión a adoptar. Sin embargo, en la demanda se hace un comentario acerca de que el mismo PASTOR NIÑO VILLAMIZAR en un memorial ante la entidad reconoce lo afirmado por la actora y pretende justificar su irregularidad en el hecho de que se valió de un gestor en Bucaramanga para que tramitara lo relativo al saneamiento de la camioneta (folio 20); además de que solicita como prueba copia de la actuación surtida ante el Juzgado Civil del Circuito de Bucaramanga en el proceso ordinario de resolución de contrato radicado bajo el núm. 17460 y de lo actuado ante la Fiscalía en virtud de la denuncia que le formuló al vendedor del vehículo por el punible de estafa. Y fue con base en los documentos allegados en virtud de esas pruebas que el a quo respaldó la presunción de buena fe de la actora. Por estas especiales circunstancias la Sala reitera lo expresado en sentencia de 11 de diciembre de 2006 (Expediente 1631, Actora: Silvia Urbano Rosas, Consejero ponente doctor Rafael Ostau de Lafont Pianeta), que frente a un asunto similar, expresó lo siguiente, para acceder a las súplicas de la demanda: "...De suerte que en esas circunstancias de suyo es de presumir que la adquisición del automotor la hizo bajo la convicción de que se trataba de una mercancía legal, pues ello es lo que implica el acto de matrícula, que si bien no sana la condición de contrabando que pueda tener un automotor y, por ende, no evita su decomiso, de todas formas es un acto administrativo que está revestido de la presunción de legalidad y por lo mismo está llamado a generar confianza o seguridad a terceros de tener ante sí una situación ajustada a la ley; a lo cual se suma que el traspaso implica que antes de adquirirlo ya había tenido otro dueño, situación que refuerza la confianza de la actora en la legitimidad de la mercancía adquirida, de modo que para la época ya era de segunda mano, además de que sus guarismos eran originales, según revisión técnica que le fue practicada por el Grupo de Automotores de la SIJIN, Cali (folio 145 del cuaderno anexo). La anterior presunción, además de ese respaldo circunstancial, tiene respaldo legal en los artículos 835, 871 y 773 del Código de Comercio, en cuanto en su orden establecen que "Se presumirá la buena fe, aun la exenta de culpa...", que "Los contratos deberán celebrarse y ejecutarse de buena fe y, en consecuencia, obligarán no solo a lo pactado expresamente en ellos, sino a todo lo que corresponde a la naturaleza de los mismos, según la ley, la costumbre o la equidad natural", y que "Una vez que la factura cambiaria sea aceptada por el comprador, se considerará, frente a terceros de buena fe exenta de culpa, que el contrato de compraventa ha sido debidamente ejecutado en la forma estipulada en el título...". Preceptos que a su vez deben tomarse como desarrollo específico del

principio de la presunción de la buena fe, consagrado en el artículo 83 de la Constitución Política, en el sentido de que la buena fe se presumirá en todas las gestiones que los particulares adelanten ante las autoridades públicas, presunción que es definida por el artículo 768 del Código Civil como "... la conciencia de haberse adquirido el dominio de la cosa por medios legítimos exentos de fraudes y de todo otro vicio" y que, de acuerdo con el artículo 769, ibídem, "... se presume, excepto en los casos en que la ley establece la presunción contraria", preceptos últimos que por disposición del artículo 822 del Código de Comercio son aplicables a las obligaciones y negocios jurídicos mercantiles. Consecuente con lo anterior, debe la Sala confirmar la sentencia apelada, como en efecto lo dispondrá en la parte resolutive de esta providencia.

FUENTE FORMAL: CONSTITUCION POLITICA – ARTICULO 83 / CODIGO CIVIL – ARTICULO 768 / CODIGO CIVIL – ARTICULO 769 / CODIGO DE COMERCIO – ARTICULO 773 / CODIGO DE COMERCIO – ARTICULO 822 / CODIGO DE COMERCIO – ARTICULO 835 / CODIGO DE COMERCIO – ARTICULO 871

NOTA DE RELATORIA: Sobre la aplicación del principio de la buena fe para eximir de responsabilidad a adquirente de vehículo matriculado en Oficina de Tránsito, sentencia, Consejo de Estado, Sección Primera, Rad. 1631, del 11 de diciembre de 2006, C.P. Rafael E. Ostau De Lafont Pianeta.

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCION PRIMERA

Consejero ponente: MARCO ANTONIO VELILLA MORENO

Bogotá, D.C., once (11) de febrero de dos mil diez (2010)

Radicación número: 68001-23-15-000-1997-13205-01

Actor: LUZ HELENA PICO RINCON

Demandado: DIRECCION DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES

Referencia: APELACION SENTENCIA

Se decide el recurso de apelación oportunamente interpuesto por el apoderado de la parte demandada contra la sentencia de 30 de noviembre de 2004, proferida por el Tribunal Administrativo de Santander, que accedió a las pretensiones de la demanda.

I.- ANTECEDENTES

I.1.- LUZ HELENA PICO RINCÓN, a través de apoderado, presentó demanda ante el Tribunal Administrativo de Santander, en ejercicio de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, tendiente a obtener la declaratoria de nulidad de las Resoluciones núms. 000056 de 31 de octubre de 1996 y 000049 de 9 de mayo de 1997, emitidas por la DIAN, que le impusieron sanción por operación de contrabando en cuantía de cuatro millones de pesos, que corresponde al 50% del valor del vehículo decomisado.

I.2. - Aduce la actora, en síntesis, que se violaron los artículos 29 y 83 de la Carta Política y 80 del Código Penal, que señala que las contravenciones prescriben a los dos años, contados a partir de su comisión.

Explica que hubo buena fe por parte de la actora en la negociación efectuada con el señor PASTOR NIÑO VILLAMIZAR, respecto del vehículo objeto de los actos acusados, pues le fueron presentados todos los documentos originales y supuestamente legales. Es decir, fue estafada.

Aduce que si bien se trata de una infracción administrativa, el fenómeno jurídico de la prescripción debe contarse a partir del momento en que se hizo la aprehensión material, es decir, el 10 de agosto de 1993, por lo que en este caso la acción sancionatoria está prescrita.

I.3.- La DIAN al contestar la demanda se opuso a la prosperidad de sus pretensiones para lo cual adujo, en síntesis, lo siguiente:

Que no existe responsabilidad subjetiva, pues el Decreto 1750 de 1991, en su artículo 1o, literal a), numeral 4º es claro al describir las conductas que tipifican la infracción administrativa de contrabando.

Que tampoco la norma permite estudiar posibles eximentes de responsabilidad y no es viable analizar elementos subjetivos del infractor a título de dolo, culpa o preterintención.

Resalta que el punto de partida para contar la prescripción está dado por la fecha en que la DIAN tenga conocimiento del hecho, a través de la aprehensión.

II.- FUNDAMENTOS DE LA SENTENCIA APELADA

El a quo accedió a las pretensiones de la demanda, esencialmente, porque en los documentos presentados ante el Juzgado 2º Civil del Circuito de Bucaramanga, que conoció del proceso ordinario de resolución de contrato de compraventa promovido por la actora contra PASTOR NIÑO VILLAMIZAR, se encuentra el Formulario del folio 53, relacionado con el Programa de Saneamiento de Cúcuta, de la Dirección de Aduanas y la Revisión Técnica de la Policía Judicial, Unidad de Automotores de Bucaramanga, que conceptuaron que los sistemas de identificación del vehículo son originales, lo cual es relevante, porque la DIAN en este caso no expresó la razón del decomiso ni el resultado del análisis y estudio efectuados.

III- FUNDAMENTOS DEL RECURSO DE APELACIÓN

La apoderada de la **DIAN** aduce como inconformidad, en síntesis, que la sentencia no se sustentó en los cargos de violación de la demanda, ya que solo se fijó el alcance respecto de la prescripción y el principio de la buena fe.

IV.- ALEGATO DEL MINISTERIO PÚBLICO

En esta etapa procesal la Agencia del Ministerio Público guardó silencio.

V.- CONSIDERACIONES DE LA SALA:

De los actos acusados se infiere que a la actora y al señor PASTOR NIÑO VILLAMIZAR se les sancionó por infracción de contrabando en cuantía de cuatro millones de pesos a cada uno, que corresponden al 50% del valor del vehículo decomisado.

La demandante adujo que se le violó el debido proceso, el principio de la buena fe y que la facultad sancionatoria había prescrito, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 80 del Código Penal.

Cabe resaltar que, conforme lo observó la entidad pública demandada, en relación con la violación del debido proceso, la actora no precisó el alcance del concepto de la violación. No señaló la norma de orden superior que desarrolla el artículo 29 de la Carta Política, que, en su criterio, fija el procedimiento que debe seguirse en su caso concreto.

En lo que toca con la prescripción de la acción sancionatoria, la Sala en diversos pronunciamientos, entre ellos, en sentencia de 31 de octubre de 2002 (Expediente 7346, Consejero ponente doctor Gabriel Eduardo Mendoza Martelo), reiterada en sentencia 13 de agosto de 2009 (Expediente 01063, Consejero ponente doctor Marco Antonio Velilla Moreno), precisó:

“...La Sala ha venido sosteniendo en diversas providencias, entre ellas, en sentencia de 23 de mayo de 2003, Expediente 00947 (7169). Consejero ponente: CAMILO ARCINIEGAS ANDRADE, que:

*“El Decreto 1750 de 1991 eliminó el carácter de hecho punible que se atribuía a las conductas tipificadas en el Estatuto Penal Aduanero, y las transmutó en «infracciones administrativas aduaneras», clasificándolas en las categorías de «contrabando» (art. 1º, literal a.) e «infracciones especiales» (idem, literal b), sancionadas con multas, que tratándose del contrabando, sería de «la mitad del valor de la mercancía decomisada» (art. 3.º). Después, el artículo 12 del Decreto 1800 de 1984 dispuso que la multa sería del 200% «cuando la mercancía no se haya podido aprehender por haber sido consumida, destruida, transformada, **porque no se haya puesto a disposición de la autoridad aduanera** o por cualquier otra circunstancia.»*

El artículo 14 del Decreto 1750 de 1991 (integrante del Capítulo II «Procedimiento») sometió la acción administrativa sancionatoria a prescripción de dos (2) años, y la sanción misma a prescripción de tres:

«ARTICULO 14. Prescripción. La acción administrativa sancionatoria prescribe en dos (2) años, contados a partir del momento de la realización del hecho. La sanción, en los casos correspondientes, prescribirá en tres (3) años, contados a partir de la ejecutoria de la providencia que la aplique.»

No se contempló interrupción de la prescripción. En consecuencia, la acción sancionatoria, cuyas etapas, a saber, pliego de cargos, descargos y decisión, están reguladas en el artículo 2º del Decreto 1800 de 1994, debía surtirse dentro de los dos años siguientes a la identificación de la falta, que tuvo lugar al quedar en firme la Resolución 03694 de 1995 (29 de junio) mediante la cual se declaró la mercancía como de contrabando y que alcanzó ejecutoria al decidirse el recurso de reconsideración mediante Resolución 06569 de 10 de noviembre de 1995. En esta última se ordenó poner la mercancía a disposición de la Aduana en el término de 5 días. Por lo tanto, vencido este término, el importador, que había recibido la mercancía y no acató la orden de entregarla, incurrió en la multa prevista en el artículo 12 citado” (Las subrayas son de la Sala).

Por lo anterior, el cargo en estudio no tiene vocación de prosperidad.

En lo tocante a la violación del principio de la buena fe, la actora expresó que fue víctima de una estafa por parte del señor PASTOR NIÑO VILLAMIZAR, quien le entregó documentos en apariencia legales.

En parte alguna de la demanda se refiere al Programa de Saneamiento de Cúcuta, de la Dirección de Aduanas y la Revisión Técnica de la Policía Judicial, Unidad de Automotores de Bucaramanga, que conceptuaron que los sistemas de identificación del vehículo eran originales, aspecto este en efecto relevante para haberlo puesto de presente en el libelo, a fin de que fuera determinante en la decisión a adoptar. Sin embargo, en la demanda se hace un comentario acerca de que el mismo PASTOR NIÑO VILLAMIZAR en un memorial ante la entidad reconoce lo afirmado por la actora y pretende justificar su irregularidad en el hecho de que se valió de un gestor en Bucaramanga para que tramitara lo relativo al saneamiento de la camioneta (folio 20); además de que solicita como prueba copia de la actuación surtida ante el Juzgado Civil del Circuito de Bucaramanga en el proceso ordinario de resolución de contrato radicado bajo el núm. 17460 y de lo actuado ante la Fiscalía en virtud de la denuncia que le formuló al vendedor del vehículo por el punible de estafa. Y fue con base en los documentos allegados en virtud de esas pruebas que el a quo respaldó la presunción de buena fe de la actora.

Por estas especiales circunstancias la Sala reitera lo expresado en sentencia de 11 de diciembre de 2006 (Expediente 1631, Actora: Silvia Urbano Rosas, Consejero ponente doctor Rafael Ostau de Lafont Ptaneta), que frente a un asunto similar, expresó lo siguiente, para acceder a las súplicas de la demanda:

“...De suerte que en esas circunstancias de suyo es de presumir que la adquisición del automotor la hizo bajo la convicción de que se trataba de una mercancía legal, pues ello es lo que implica el acto de matrícula, que si bien no sana la condición de contrabando que pueda tener un automotor y, por ende, no evita su decomiso, de todas formas es un acto administrativo que está revestido de la presunción de legalidad y por lo mismo está llamado a generar confianza o seguridad a terceros de tener ante sí una situación ajustada a la ley; a lo cual se suma que el traspaso implica que antes de adquirirlo ya había tenido otro dueño, situación que refuerza la confianza de la actora en la legitimidad de la mercancía adquirida, de modo que para la época ya era de segunda mano, además de que sus guarismos eran originales, según revisión técnica que le fue practicada por el Grupo de Automotores de la SIJIN, Cali (folio 145 del cuaderno anexo).”

La anterior presunción, además de ese respaldo circunstancial, tiene respaldo legal en los artículos 835, 871 y 773 del Código de Comercio, en cuanto en su orden establecen que “Se presumirá la buena fe, aun la exenta de culpa...”, que “Los contratos deberán celebrarse y ejecutarse de buena fe y, en consecuencia, obligarán no solo a lo pactado expresamente en ellos, sino a todo lo que corresponde a la naturaleza de los mismos, según la ley, la costumbre o la equidad natural”, y que “Una vez que la factura cambiaria sea aceptada por el comprador, se considerará, frente a terceros de buena fe exenta de culpa, que el contrato de compraventa ha sido debidamente ejecutado en la forma estipulada en el título...”.

Preceptos que a su vez deben tomarse como desarrollo específico del principio de la presunción de la buena fe, consagrado en el artículo 83 de la Constitución Política, en el sentido de que la buena fe se presumirá en todas las gestiones que los particulares adelanten ante las autoridades públicas, presunción que es definida por el artículo 768 del Código Civil como “... la conciencia de haberse adquirido el dominio de la cosa por medios legítimos exentos de fraudes y de todo otro vicio” y que, de acuerdo con el artículo 769, ibídem, “... se presume, excepto en los casos en que la ley establece la presunción contraria”, preceptos últimos que por disposición del artículo 822 del Código de Comercio son aplicables a las obligaciones y negocios jurídicos mercantiles.

Consecuente con lo anterior, debe la Sala confirmar la sentencia apelada, como en efecto lo dispondrá en la parte resolutive de esta providencia.

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

F A L L A:

CONFÍRMASE la sentencia apelada.

Ejecutoriada esta providencia, devuélvase el expediente al Tribunal de origen.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Se deja constancia que la anterior providencia fue leída, discutida y aprobada por la Sala en la sesión del día 11 de febrero de 2010.

MARÍA CLAUDIA ROJAS LASSO
Presidenta

RAFAEL E OSTAU DE LAFONT PIANETA

MARCO ANTONIO VELILLA MORENO