



Radicado: 25000-23-37-000-2018-000446-02 (27646)

Demandante: Daimler Colombia S.A.

FALLO

**CONSEJO DE ESTADO  
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO  
SECCIÓN CUARTA**

**CONSEJERO PONENTE: MILTON CHAVES GARCÍA**

**Bogotá D.C., cuatro (4) de abril de dos mil veinticuatro (2024)**

**Referencia:** Nulidad y restablecimiento del derecho  
**Radicación:** 25000-23-37-000-2018-000446-02 (27646)  
**Demandante:** DAIMLER COLOMBIA S.A.  
**Demandado:** DIAN

**Temas:** Solicitud de liquidación oficial de corrección para efectos de devolución de tributos aduaneros. Requisitos del certificado de origen de la mercancía.

**SENTENCIA SEGUNDA INSTANCIA**

La Sala decide el recurso de apelación interpuesto por la demandante contra la sentencia de 2 de marzo de 2023, proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Cuarta, Subsección B, que negó las pretensiones de la demanda (ordinal primero) y se abstuvo de condenar en costas a la parte actora (ordinal segundo).

**ANTECEDENTES**

Mediante Resolución 1875 de 22 de noviembre de 2016, la DIAN negó a DAIMLER COLOMBIA S.A. la solicitud de expedición de liquidación oficial de corrección respecto de siete declaraciones de importación con fines de determinar el pago en exceso de tributos aduaneros y obtener su devolución. Tras la interposición del recurso de reconsideración, el acto fue confirmado por Resolución 0411 de 24 de abril de 2017<sup>1</sup>.

**DEMANDA**

DAIMLER COLOMBIA S.A., en ejercicio del medio de control previsto en el artículo 138 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA), formuló las siguientes pretensiones<sup>2</sup>:

**«1.1. PRINCIPALES**

*PRIMERA. Que se declare la ocurrencia del silencio administrativo positivo y, como consecuencia de ello, se declare la nulidad de la Resolución 1875 de 22 de noviembre de 2016, proferida por la jefe de la División de Gestión de Liquidación de la Dirección Seccional de Aduanas de Bogotá, dentro del expediente identificado con el nro. DV 2013 2014 54.*

*SEGUNDA: Que, como consecuencia de la anterior nulidad, se ordene a la DIAN devolver los tributos pagados en exceso por DAIMLER, archivar el citado expediente y la investigación administrativa.*

<sup>1</sup> Folios 24 a 51 reverso, c.p.

<sup>2</sup> Folios 1 y 1 reverso c.p.



*TERCERA. Que, como parte del restablecimiento del derecho, se condene a la NACIÓN, representada por la DIAN, a reconocer a la actora las sumas en que hubiere incurrido por concepto de honorarios, gastos judiciales y todas las sumas necesarias para adelantar el presente proceso.*

*CUARTA. Que, como parte del restablecimiento del derecho, se condene a la NACIÓN, representada por la DIAN, a reconocer a la actora los intereses moratorios que se causen, en los términos del artículo 192 de la Ley 1437 de 2011.*

## 1.2. SUBSIDIARIAS.

*En caso de no acceder a las anteriores pretensiones, solicitamos a su despacho acceder a las siguientes:*

*PRIMERA. Que se declare –por los cargos expuestos en esta demanda- la nulidad de la resolución 1875 de 22 de noviembre de 2016 proferida por la jefe de la División de Gestión de Liquidación de la Dirección Seccional de Aduanas de Bogotá y se ordene proferir la liquidación oficial de corrección para efectos de Devolución en los términos del escrito radicado por DAIMLER.*

*SEGUNDA. Que se declare –por los cargos expuestos en esta demanda- la nulidad de la Resolución nro. 0411 de 24 de abril de 2017, proferida por la jefe de la División de Gestión Jurídica de la Dirección Seccional de Aduanas de Bogotá, por medio de la cual se resolvió el recurso de reconsideración, confirmando lo dispuesto en la Resolución nro. 1875 de 2016.*

*TERCERA. Que se declare que DAIMLER tenía derecho a la devolución de los tributos pagados en exceso por dicha sociedad.*

*CUARTA. Que se ordene a la DIAN devolver los tributos pagados en exceso por DAIMLER, en los términos de la solicitud radicada bajo el número 2253 de 20 de febrero de 2014.*

*QUINTA. Que, como consecuencia de las anteriores nulidades se ordene a la DIAN archivar el expediente nro. DV 2013 2014 54 y la investigación administrativa que allí se ordenó adelantar.*

*SEXTA. Que, como parte del restablecimiento del derecho, se condene a la NACIÓN, representada por la DIAN, a reconocer a la actora las sumas en que hubiere incurrido por concepto de honorarios, gastos judiciales y todas las sumas necesarias para adelantar el presente proceso.*

*SÉPTIMA. Que, como parte del restablecimiento del derecho, se condene a la NACIÓN, representada por la DIAN, a reconocer a la actora los intereses moratorios que se causen, en los términos del artículo 192 de la Ley 1437 de 2011».*

La parte demandante indicó como normas violadas, las siguientes:

- Artículos 29, 228 y 229 de la Constitución Política.
- Artículo 4.19 [numeral 5] del TLC con Estados Unidos.
- Artículo 855 del Estatuto Tributario (ET).
- Artículos 3, 227, 593, 609 y 670 del Decreto 390 de 2016.
- Artículo 39 del Decreto 4048 de 2008.
- Artículo 65 del Decreto 730 de 2012.
- Artículos 513, 519 y 561 del Decreto 2685 de 1999.

El concepto de la violación se sintetiza así:



**1. Silencio administrativo positivo.** Los actos acusados se fundaron en el Decreto 390 de 2016, por lo que, en virtud del principio de congruencia, esta normativa debe seguir aplicándose. Como la solicitud de liquidación oficial de corrección no se resolvió dentro del término de tres meses previstos en el artículo 593 de dicho decreto, conforme al artículo 609 *ibidem*, se configuró el silencio administrativo positivo. En consecuencia, debe darse por aceptada la petición para efectos de la devolución de los tributos aduaneros.

Si se considera que es aplicable el Decreto 2685 de 1999 y no el 390 de 2016, de todos modos, habría silencio administrativo positivo por incumplimiento del plazo dispuesto en el artículo 855 del ET (cincuenta días para efectuar la devolución), aplicable por remisión del artículo 561 del Decreto 2685 de 1999, en concordancia con el artículo 519 de la misma normativa, que prevé que el incumplimiento de términos para decidir de fondo da lugar a que se configure el silencio positivo.

**2. Violación del debido proceso y falsa motivación.** Según los actos demandados, expedidos por la División de Gestión Jurídica de la DIAN, el certificado de origen de la mercancía no cumple la exigencia de indicar el valor porcentual de contenido regional de la mercancía, prevista en el artículo 67 literal f) del Decreto 730 de 2012, esto es, el porcentaje máximo de insumos no originarios utilizados en la fabricación de la mercancía o el mínimo de insumos originarios exigidos para que ésta se considere como originaria. No obstante, en relación con el mismo asunto, por oficio 1115 de septiembre de 2015, la Coordinación del Servicio de Origen (experta en estos temas), había dictaminado que dicho certificado satisface los requisitos del artículo en mención.

Con todo, el citado requisito no está contemplado en el artículo 4.15 del Acuerdo de Promoción Comercial entre Colombia y Estados Unidos (APC), que establece las condiciones para formular la solicitud de trato preferencial y los elementos del certificado de origen. Ante tal discrepancia, debe prevalecer el APC, como lo dispone el parágrafo del artículo 65 del Decreto 730 de 2012. En todo caso, el certificado de origen es apto porque se diligenció teniendo como criterio de origen la letra b) del artículo 4.1 del Capítulo 4 del APC, referente a que la mercancía se produjo en EE.UU.

Si a la administración le asistía la duda sobre el origen de la mercancía debió iniciar el proceso de verificación para permitir a la contribuyente su demostración. Al no hacerlo, le vulneró el debido proceso y el derecho de defensa.

Como el argumento para negar la solicitud de devolución es contrario a la realidad y eminentemente formal, además de la falsa motivación, existe vulneración a los principios de buena fe y primacía del derecho sustancial sobre el formal por exceso ritual manifiesto.

## CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

La **DIAN** se opuso a las pretensiones de la demanda, de la siguiente manera<sup>3</sup>:

<sup>3</sup> Folios 90 a 112, c.p.



1. Se configuran las excepciones de falta de competencia por el factor cuantía, ineptitud sustantiva de la demanda por no haberse interpuesto el recurso obligatorio e inepta demanda por indebida acumulación de pretensiones<sup>4</sup>.

**2. No hay silencio administrativo positivo.** La norma aplicable es el Decreto 2685 de 1999, no el Decreto 390 de 2016. En todo caso, de conformidad con el artículo 609 de la última norma en mención, la solicitud de corrección para disminuir los tributos aduaneros con fines de devolución no está dentro de los procedimientos en los que el incumplimiento de términos da lugar al reconocimiento del silencio administrativo positivo. Esa figura está prevista para trámites de fiscalización en los que se haya proferido requerimiento especial aduanero.

**3. No existe violación al debido proceso ni falsa motivación.** El certificado de origen no contiene el valor porcentual de contenido regional de la mercancía, que es condición para acceder al trato arancelario preferencial (TAP). En consecuencia, se incumplen los artículos 4.1, 4.2 [numeral 3] y 4.15 del APC y su Anexo 4.1, así como el artículo 65A del Decreto 730 de 2012. Siendo así, no se configuran la alegada falsa motivación, ni la infracción de los principios constitucionales invocados (buena fe y primacía de la realidad sobre la forma). Tampoco se viola el debido proceso.

### SENTENCIA APELADA

El Tribunal negó las pretensiones de la demanda, por lo siguiente<sup>5</sup>:

**1. No existe silencio administrativo positivo.** Como la solicitud de liquidación oficial de corrección se formuló el 20 de febrero de 2014, el término para decidir dicha petición obedecía a lo fijado en el Decreto 2685 de 1999 y no a lo previsto en el Decreto 390 de 2016, como equivocadamente lo consideró la actora, porque la última norma en mención no regía aún. Cosa distinta es que la administración resolvió la solicitud en vigencia del Decreto 390 de 2016, por lo que de conformidad con el artículo 670 *ibidem* y el principio de aplicación de normas procesales en el tiempo, aplicó este decreto a las etapas subsiguientes.

En todo caso, no existe silencio administrativo positivo, pues en los Decretos 2685 de 1999 y 390 de 2016 esta figura está reservada a los procedimientos de fiscalización aduanera adelantados sobre declaraciones de importación, que no es el caso.

**2. No procede la liquidación oficial de corrección.** De conformidad con el Anexo 4.1. del APC – Reglas de Origen Específicas y los artículos 4.15 del APC, 65, 65A, 66 y 67 del Decreto 730 de 2012, para ser beneficiario del trato preferencial invocado, el certificado de origen debía contener el valor porcentual de contenido regional de la mercancía, pues era necesario para determinar el origen de ésta. Como tal requisito no estuvo acreditado, debía negarse la solicitud de liquidación oficial de corrección de la declaración de importación para efectos de devolución de tributos.

<sup>4</sup> En auto del 4 de abril de 2018, dictado en audiencia inicial, el Juzgado 41 Administrativo de Bogotá, donde se presentó la demanda, negó la excepción de falta de competencia, decisión que fue apelada por la demandada. En providencia del 25 de julio de 2018, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Cuarta, Subsección A, revocó el auto del Juzgado y ordenó remitir a ese Tribunal el expediente para su conocimiento. En audiencia inicial de 8 de octubre de 2019, el Tribunal resolvió las restantes excepciones, declarándolas no probadas, decisión que fue apelada por la DIAN. Y en auto del 14 de diciembre de 2020, el Consejo de Estado confirmó la decisión del Tribunal.

<sup>5</sup> Del repositorio informático Samai del Tribunal.





**3. Sin condena en costas.** Por no haberse causado ni demostrado, no se condena en costas.

## RECURSO DE APELACIÓN

La **demandante** apeló la sentencia de primera instancia de la siguiente manera<sup>6</sup>:

**1. Hubo silencio administrativo positivo.** Contrario a lo determinado por el Tribunal, es aplicable el Decreto 390 de 2016, porque los actos se expedieron en vigencia de esta norma. Siendo así, la solicitud de corrección se decidió por fuera del término de tres meses establecido en el artículo 593 *ibidem*, lo que da lugar al silencio administrativo positivo consagrado en el artículo 609 del mismo decreto. Aunque se aplique el Decreto 2685 de 1999, la decisión fue proferida por fuera del plazo de cincuenta días, establecido en el artículo 855 del ET, lo que da lugar al silencio administrativo positivo previsto en el artículo 519 de dicho decreto.

**2. Falsa motivación y violación del debido proceso.** El Tribunal no observó que en el Oficio 10022340-1115 de 17 septiembre de 2015, la Coordinación del Servicio de Origen de la DIAN señaló que «*la certificación de origen presentada cumple con lo dispuesto en el artículo 67 del Decreto 0730 de abril 13 de 2012*», con lo cual, los actos demandados adolecen de falsa motivación porque sostienen que dicho certificado no cumple con lo establecido en el mencionado decreto.

En la sentencia de primera instancia tampoco se analizó la violación al debido proceso, en la medida en que, a pesar de que a la actora le asiste el derecho a solicitar la devolución de los tributos aduaneros, la razón de la DIAN para negar la solicitud obedece a un requisito puramente formal, que constituye exceso ritual manifiesto. Lo anterior, porque la exigencia de señalar el valor porcentual de contenido regional de la mercancía no está prevista en el APC.

Además, dicho acuerdo tiene como uno de sus principios, el de la buena fe del importador cuando se declara el origen de las mercancías. Por tanto, si la DIAN tenía dudas sobre el origen de la mercancía debió iniciar el correspondiente procedimiento de verificación.

En todo caso, en la casilla 10 de los certificados de origen allegados con la contestación de la demanda el proveedor dejó constancia de que «*todos los vehículos producidos por Mercedes-Benz US International en la ciudad de Vance, Alabama, y entregados a Daimler Colombia desde el 1 de enero de 2013 al 31 de diciembre de 2013, cumplen con el contenido local de al menos el 35% (según el método de valor neto)*». De esta manera, la DIAN y el Tribunal desconocen que, aun cuando en la casilla 7 se indica el criterio B, sin complementarse con el criterio i) o el ii), esto es, si hubo un cambio en la clasificación arancelaria o no se requería dicho cambio por cumplirse el requisito de valor de contenido regional, respectivamente, en la casilla 10 del documento se certifica el cumplimiento del último criterio en mención bajo el método de costo neto exigido, de conformidad con el Anexo 4.1. del APC. De modo que, en aras de la primacía de la realidad sobre la forma, debe darse por cumplida tal exigencia.

## TRÁMITE PROCESAL DE SEGUNDA INSTANCIA

La DIAN no se pronunció frente al recurso de apelación.

<sup>6</sup> Del repositorio informático Samai del tribunal.



El Ministerio Público no rindió concepto.

### CONSIDERACIONES DE LA SALA

En los términos de la apelación interpuesta por la demandante, la Sala define, en primer término, si se configura el silencio administrativo positivo respecto de la solicitud de liquidación oficial de corrección para efectos de devolución de tributos aduaneros. En caso negativo, decide si la DIAN debió negar la solicitud en mención porque aparentemente el certificado de origen no tiene el valor porcentual de contenido regional para acreditar como originaria de Estados Unidos, la mercancía importada por la actora como requisito para tener derecho al trato preferencial y a la devolución de tributos aduaneros pagados en exceso.

La Sala revoca la sentencia apelada y accede a las pretensiones de la demanda, según el siguiente análisis:

**1. No existe silencio administrativo positivo.** La actora reclama de forma preferente la aplicación del Decreto 390 de 2016 para defender la tesis del silencio administrativo positivo ante la falta de resolución oportuna de la solicitud de liquidación oficial de corrección, que, a su juicio, también se configura a la luz del Decreto 2685 de 1999.

Ahora bien, como lo decidió el Tribunal, independientemente del régimen aplicable a este asunto, el silencio administrativo positivo no se configura frente a la decisión de solicitudes (del administrado) de liquidación oficial de corrección. Así lo ha precisado la Sección que, tras interpretar de manera integral los artículos 505-1 [inciso 1]<sup>7</sup>, 510 [inciso 2]<sup>8</sup>, 512<sup>9</sup> y 519 del Decreto 2685 de 1999, sostuvo que dicho silencio procede únicamente en el contexto de las actuaciones iniciadas de oficio por la DIAN en las que hay aprehensión de la mercancía e infracciones aduaneras, casos en los cuales existen precisos términos para decidir, sea para formular liquidación oficial de corrección (de oficio) o de revisión de valor para aumentar el monto de los tributos aduaneros, imponer las sanciones aduaneras a que haya lugar y resolver los recursos de reconsideración interpuestos, so pena de que se configure el silencio administrativo

<sup>7</sup> **Artículo 505-1. Documento de objeción a la aprehensión.** Dentro de los diez (10) días siguientes a la notificación del acta de aprehensión, el interesado o responsable de la mercancía aprehendida deberá acreditar la legal introducción o permanencia de la misma en el territorio aduanero nacional o desvirtuar la causal que generó la aprehensión. Para tal efecto deberá presentar el Documento de Objeción a la Aprehensión.

(...)

<sup>8</sup> **Artículo 510. Notificación y respuesta al requerimiento especial aduanero.** El requerimiento especial aduanero se deberá notificar conforme a los artículos 564 y 567 del presente decreto.

[...].

<sup>9</sup> **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 decida 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. (...)



positivo con los alcances previstos en el comentado artículo 519<sup>10</sup> del Decreto 2685 de 1999<sup>11</sup> o los del artículo 609 del Decreto 390 de 2016, que establece similares consecuencias<sup>12</sup>, que no es el caso estudiado. Por consiguiente, el cargo de apelación no tiene vocación de prosperidad.

**2. Los actos demandados son nulos.** La actora formuló solicitud de liquidación oficial de corrección frente a siete declaraciones de importación de vehículos, presentadas en abril y junio de 2013, para obtener la devolución del arancel pagado, toda vez que no acogieron el trato arancelario preferencial previsto en el Acuerdo de Promoción Comercial entre Colombia y Estados Unidos (APC), consistente en una desgravación total del arancel base del 35% que se aplicaba para distintos bienes originarios de Estados Unidos e importados a Colombia, entre estos, los de las subpartidas 8703.24.90.90 y 8703.32.90.00 (artículo 13 del Decreto 730 de 2012<sup>13</sup>), correspondientes a los automotores importados en el caso analizado.

De acuerdo con el artículo 4.1 del Capítulo 4 del APC, una mercancía es originaria cuando: **(a)** es obtenida en su totalidad o producida enteramente en el territorio de una o más de las partes; **(b)** es producida enteramente en el territorio de una o más de las partes y (i) cada uno de los materiales no originarios empleados en la producción de la mercancía sufre el cambio en la clasificación arancelaria, especificado en el Anexo 4.1 o en el Anexo 3-A, o (ii) la mercancía, de otro modo, satisface cualquier requisito de valor de contenido regional aplicable u otros requisitos especificados en los referidos anexos 4, y la mercancía cumple los demás requisitos aplicables de ese capítulo o **(c)** la mercancía es producida enteramente en el territorio de una o más de las partes, a partir exclusivamente de materiales originarios.

A su vez, el numeral 1 del artículo 4.15 del Capítulo 4 del APC, sobre «*solicitud de trato preferencial*», reproducido en el artículo 66 del Decreto 730 de 2012, prevé que el importador podrá solicitar el trato arancelario preferencial con fundamento en: (a) una certificación escrita o electrónica emitida por el importador, exportador o productor o (b) el conocimiento del importador de que la mercancía es originaria, incluyendo la confianza razonable en la información que posee el importador de que la mercancía es originaria.

Por su parte, el numeral 5 del artículo 4.19 del mismo capítulo dispone que si una mercancía es originaria pero el importador no hizo la solicitud de trato arancelario preferencial al momento de importarla, puede hacerlo dentro del año siguiente, solicitando la devolución del pago en exceso de derechos, siempre que presente: (i) una declaración por escrito, manifestando que la mercancía era originaria al momento de la importación; (ii) una copia escrita o electrónica de la certificación, si ésta es la base de la solicitud u otra información que demuestre que la mercancía era originaria;

<sup>10</sup> Esta norma señala que el incumplimiento de los términos para decidir de fondo en el «*procedimiento administrativo para la imposición de sanciones por infracciones aduaneras, la definición de la situación jurídica de la mercancía y la expedición de liquidaciones oficiales*» (artículos 504 a 521 del Decreto 2685 de 1999) da lugar al silencio administrativo positivo, con estas consecuencias: (i) cuando el procedimiento se adelante para imponer una sanción, se entenderá fallado a favor del administrado; (ii) cuando el procedimiento se haya adelantado para formular una liquidación oficial, dará lugar a la firmeza de la declaración; (iii) en los casos de mercancía aprehendida para definición de situación jurídica, dará lugar a la entrega de la misma al interesado previa presentación y aceptación de la declaración de legalización, cancelando los tributos aduaneros a que hubiere lugar, sin el pago de rescate.

<sup>11</sup> Sentencia del 13 de septiembre de 2012, exp. 18007, C.P. Hugo Fernando Bastidas Bárcenas.

<sup>12</sup> Esta norma, además de exigir el pago del rescate en caso de decomiso de la mercancía, prevé como consecuencia dar por aceptado el trato arancelario preferencial cuando se incumplan los términos en el procedimiento de verificación de origen en la importación.

<sup>13</sup> Por el cual se da cumplimiento a los compromisos adquiridos por Colombia en virtud del Acuerdo de Promoción Comercial entre la República de Colombia y los Estados Unidos de América.



y (iii) otra documentación relacionada con la importación de las mercancías, según lo requiera la DIAN.

En cuanto a los requisitos de la certificación, el numeral 2 del artículo 4.15 del Capítulo 4 del APC dispone que esta «no necesita estar hecha en un formato preestablecido» siempre que sea en forma escrita o electrónica, «incluyendo, pero no limitado, a los siguientes elementos: (a) el nombre de la persona certificadora (...); (b) clasificación arancelaria bajo el Sistema Armonizado y una descripción de la mercancía; (c) información que demuestre que la mercancía es originaria; (d) fecha de la certificación; y (e) en el caso de una certificación para múltiples embarques, emitida conforme al párrafo 4(b), el período que cubre la certificación». Además, el importador está sujeto a unas reglas de origen específicas, las cuales están señaladas en el Anexo 4.1 del APC, que dispone una regla general interpretativa consistente en que «el requisito de cambio de clasificación arancelaria [se] aplica solamente a materiales no originarios» (nota general interpretativa b) y una regla general específica para los vehículos clasificados en las partidas 87.01 a 87.06, según la cual «no se requiere un cambio de clasificación arancelaria, siempre que se cumpla con un valor de contenido regional no menor a 35 por ciento bajo el método de costo neto», el cual se calcula como lo dispone el numeral 3 del artículo 4.2 del Capítulo 4 del APC<sup>14</sup>.

En desarrollo de lo anterior, el artículo 67 del Decreto 730 de 2012 adoptó y complementó los mencionados criterios y requisitos y, entre otros, señaló que la certificación de origen deberá contener la «regla o criterio de origen que cumple la mercancía, incluyendo (...) el método y valor de contenido regional que cumple la mercancía» (literal f). Contrario a lo sostenido por la actora, el anterior requisito no es incompatible con el APC, dado que, como acaba de verse, está dispuesto en el artículo 4.1 del Capítulo 4 del APC y su Anexo 4.1.

En el caso en estudio, la DIAN halló incumplido el referido requisito, al considerar que «si bien es cierto que en la casilla 7 del certificado de origen se estableció como criterio preferencial el “B”», referente a que la mercancía es «producida enteramente en el territorio de una o más de las partes», no se especificó el valor de contenido regional que cumplía la mercancía para ser catalogada como originaria.

Como quedó fijado en el numeral 2 del artículo 4.15 del Capítulo 4 del APC, este acuerdo no adoptó un formato oficial de certificación de origen, pues se pretende que el productor, exportador o importador que autocertifique el origen cumpla unos lineamientos generales y específicos de información que ilustren a la aduana sobre el origen de la mercancía, para que, en caso de ser necesario, esta autoridad pueda constatar la veracidad de lo certificado a través del procedimiento de verificación previsto en los artículos 4.18 del Capítulo 4 del APC y 70 del Decreto 730 de 2012, a efectos de mantener o denegar el trato arancelario preferencial solicitado. Por ello, como lo ha entendido la Sala, el cumplimiento de estos lineamientos «no pueden significar la adopción [y la exigencia de la administración] de un modelo de formato o

<sup>14</sup> Esta norma dispone que cuando el Anexo 4.1 especifique una prueba de valor de contenido regional para determinar si una mercancía de la industria automotriz es originaria, cada Parte dispondrá que el importador, exportador o productor con el propósito de solicitar el trato arancelario preferencial de acuerdo al Artículo 4.15, deberá calcular el valor de contenido regional de esa mercancía basado únicamente en el siguiente método:

Método para las Mercancías de la Industria Automotriz (“Método del Costo Neto”)

$$VCR = \frac{CN - VMN}{CN} \times 100$$

Donde,

VCR es el valor de contenido regional expresado como porcentaje; CN es el costo neto de la mercancía; y VMN es el valor de los materiales no originarios adquiridos y utilizados por el productor en la producción de la mercancía; el VMN no incluye el valor de un material de fabricación propia.





redacción de la certificación», pues, a diferencia de otros acuerdos preferenciales suscritos por Colombia, en el APC con los EE. UU no se adoptó un formato oficial de certificación<sup>15</sup>.

Teniendo en cuenta los anteriores lineamientos, la Sala verifica que, a la solicitud de liquidación oficial de corrección, la demandante acompañó, entre otros documentos, el certificado de origen expedido por el productor, en el que la casilla 7, sobre «*criterio de trato*», se diligenció con la letra B, que indica que la mercancía es «*producida enteramente en el territorio de una o más de las partes*» (criterio B, del artículo 4.1 del Capítulo 4 del APC). Aunque tiene razón la DIAN en que no se complementó la letra B con el supuesto (i) o (ii), a que hace referencia el artículo 4.1 antes transcrito, en la casilla 10 se incluyeron los siguientes comentarios:

*«Por medio del presente documento confirmo que todos los vehículos producidos por Mercedes-Benz US International en la ciudad de Vance, Alabama, y entregados a Daimler Colombia desde el 1 de enero de 2013 al 31 de diciembre de 2013, cumplen con el contenido local de al menos el 35% (según el método de valor neto).*

*La información en el presente documento es veraz y correcta y asumo la responsabilidad de probar dichas descripciones. Entiendo que soy responsable por cualquier declaración falsa u omisión sustancial hecha en conexión con el presente documento.*

*Me comprometo a mantener y presentar se requiera, la documentación necesaria para soportar el presente certificado y para confirmar por escrito a todas las personas a las que este se les haya entregado, sobre todo cambio que pudiera afectar la precisión y validez del mismo.*

*Los bienes fueron originados en el territorio, de una o más de las partes en el tratado de libre comercio entre Colombia y Estados Unidos. No se ha realizado ningún proceso o ensamble adicional fuera de los territorios de las partes involucradas<sup>16</sup>».*

Como se ve, esta declaración indica el supuesto específico de que no se requería cambio de clasificación arancelaria porque se cumplía el requisito de «*valor de contenido regional no menor a 35 por ciento bajo el método de costo neto*» (criterio específico b (ii) del artículo 4.1 del Capítulo 4 del APC). Así, le asiste razón a la demandante cuando sostiene que el certificado de origen cumple los lineamientos generales y específicos para acreditar como originarios de Estados Unidos los vehículos importados en abril y junio de 2013. De modo que era procedente que se haya expedido liquidación oficial de corrección con fines de devolución del arancel del 35% pagado al momento de la importación.

De hecho, como lo reclama la actora, en el Oficio 10022340-1115 de 17 septiembre de 2015, la Coordinación del Servicio de Origen de la DIAN señaló que «*la certificación de origen cumple lo dispuesto en el artículo 67 del Decreto 730 de 2012*», al tiempo que indicó que «*no obstante estar diligenciada de conformidad, se encuentra que el criterio de origen (casilla 7) está parcialmente indicado con el literal (b), esto es, indica solo que la mercancía es producida enteramente en el territorio de una o más de las Partes sin especificar los literales i) o ii)*». Es decir, para dicha dependencia, el hecho de que no se haya registrado alguno de los referidos literales no frustraba la acreditación de origen de la mercancía, posición con la que concuerda la Sala, pues ello quedó indicado en los comentarios hechos en la casilla 10. Por tanto, contrario a lo determinado en los actos enjuiciados, resulta procedente la expedición de liquidación oficial de corrección. Prospera la apelación.

<sup>15</sup> Sentencia del 11 de agosto de 2022, exp. 26111, C.P. Julio Roberto Piza Rodríguez.

<sup>16</sup> Folios 20 a 29 c.a. 1.



Radicado: 25000-23-37-000-2018-000446-02 (27646)

Demandante: Daimler Colombia S.A.

FALLO

En orden de lo anterior, la Sala revoca la sentencia apelada. En su lugar, declara la nulidad de los actos demandados y, a título de restablecimiento del derecho<sup>17</sup> ordena a la DIAN la expedición de liquidación oficial de corrección respecto de las declaraciones de importación con autoadhesivos 01037053854361, 10137053854379, 01037053854386 y 01037053854551 de 19 de abril de 2013, 01037053950171 y 01037053950189 de 12 de junio de 2013 y 01037061261821 de 26 de junio de 2013, a efectos de que la demandante pueda obtener la devolución del 35% del arancel de aduanas pagado en dichas declaraciones, de acuerdo con la solicitud formulada el 20 de febrero de 2014.

En lo que respecta a las pretensiones de devolución de tributos aduaneros y reconocimiento de intereses se precisa que la actuación administrativa que derivó en la expedición de los actos demandados tuvo por objeto que la demandada expidiera la liquidación oficial de corrección con fines de devolución, por lo que, como acaba de fijarse, el restablecimiento del derecho se limitará a ese aspecto<sup>18</sup>. En consecuencia, se niegan las demás pretensiones de la demanda.

**2. Condena en costas.** No se condena en costas, que incluyen las agencias en derecho (artículo 361 del CGP), pues, de conformidad con los artículos 188 del CPACA y 365 numeral 8 del CGP, «*solo habrá lugar a costas cuando en el expediente aparezca que se causaron y en la medida de su comprobación*», aspecto que no se encuentra acreditado en este asunto.

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

## F A L L A

**1. REVOCAR** la sentencia apelada. En su lugar dispone:

**PRIMERO.** Declarar la nulidad de las Resoluciones 1875 de 22 de noviembre de 2016 y 0411 de 24 de abril de 2017, que negaron la solicitud de liquidación oficial de corrección con fines de devolución del arancel del 35% pagado en las declaraciones de importación con autoadhesivos 01037053854361, 10137053854379, 01037053854386 y 01037053854551 de 19 de abril de 2013, 01037053950171 y 01037053950189 de 12 de junio de 2013 y 01037061261821 de 26 de junio de 2013.

**SEGUNDO.** A título de restablecimiento del derecho se **DECLARA** procedente la solicitud de liquidación oficial de corrección con fines de reliquidación de tributos aduaneros que podrán ser reclamados en devolución, según la solicitud formulada por la actora el 20 de febrero de 2014, respecto de las declaraciones de importación relacionadas en el ordinal primero de esta providencia. En consecuencia, se **ORDENA** a la DIAN expedir la referida liquidación oficial.

**TERCERO: NEGAR** las demás pretensiones de la demanda.

**2. Sin condena en costas.**

<sup>17</sup> Entre otras, ver las sentencias de 11 de agosto de 2022, exp. 26111 y de 1 de julio de 2022, exp. 26387, C.P. Julio Roberto Piza Rodríguez; de 8 de septiembre de 2022, exp. 26025, C.P. Milton Chaves García; del 31 de agosto de 2023, exp. 25994, C.P. Myriam Stella Gutiérrez Argüello.

<sup>18</sup> El mismo criterio quedó fijado en sentencia de 8 de septiembre de 2022, exp. 26025, C.P. Milton Chaves García.



**Radicado:** 25000-23-37-000-2018-000446-02 (27646)

**Demandante:** Daimler Colombia S.A.  
FALLO

Cópiese, notifíquese y comuníquese. Devuélvase el expediente al Tribunal de origen.  
Cúmplase.

La anterior providencia se estudió y aprobó en sesión de la fecha.

*(Firmado electrónicamente)*

**STELLA JEANNETTE CARVAJAL BASTO**  
Presidenta

*(Firmado electrónicamente)*

**MILTON CHAVES GARCÍA**  
Aclaro voto

*(Firmado electrónicamente)*

**MYRIAM STELLA GUTIÉRREZ ARGÜELLO**

*(Firmado electrónicamente)*

**WILSON RAMOS GIRÓN**

Señor ciudadano este documento fue firmado electrónicamente. Para comprobar su validez e integridad lo puede hacer a través de la siguiente dirección electrónica: <http://relatoria.consejodeestado.gov.co:8081/Vistas/documentos/validador>