



DECRETO 459 DE 2014 / TARIFA MÁXIMA ARANCELARIA

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCIÓN CUARTA

Consejero ponente: MILTON CHAVES GARCÍA

Bogotá D.C., primero (1º) de agosto de dos mil diecinueve (2019)

Radicación número: 11001-23-27000-2014-00034-00(21139)

Actor: PAYLESS SHOESSOURCE PSS COLOMBIA S.A.S.

**Demandado: LA NACIÓN - MINISTERIOS DE HACIENDA Y CRÉDITO
PÚBLICO Y DE COMERCIO, INDUSTRIA Y TURISMO**

FALLO

La Sala decide el medio de control de nulidad instaurado por PAYLESS SHOESSOURCE PSS COLOMBIA S.A.S. contra el Decreto 456 del 28 de febrero de 2014, por el cual se modifica parcialmente el Arancel de Aduanas.

ANTECEDENTES

1. Demanda

En ejercicio del medio de control previsto en el artículo 137 de la Ley 1437 de 2011, la actora solicitó que se declarara la nulidad del Decreto 456 de 2014, que modificó parcialmente el Arancel de Aduanas.

La norma demandada dispone lo siguiente:

“DECRETO 456 DE 2014
(febrero 28)
D.O. 49.078, febrero 28 de 2014
Por el cual se modifica parcialmente el Arancel de Aduanas.

El Presidente de la República de Colombia, en ejercicio de sus facultades constitucionales y legales, en especial de las conferidas por el numeral 25 del artículo 189 de la Constitución Política, con sujeción a lo dispuesto en las Leyes 7ª de 1991 y 1609 de 2013, y

CONSIDERANDO:

Que mediante Decreto número 4927 del 26 de diciembre de 2011, se adoptó el Arancel de Aduanas que entró a regir a partir del 1º de enero de 2012.

Que mediante Decreto número 074 del 23 de enero de 2013, se realizó una modificación parcial del Arancel de Aduanas, estableciendo aranceles mixtos compuestos por un arancel ad valorem y uno específico, aplicados simultáneamente



para la importación de los productos clasificados en los Capítulos 61, 62, 63 y 64 del Arancel de Aduanas.

Que en Sesión 269 de 2014, el Comité de Asuntos Aduaneros, Arancelarios y de Comercio Exterior recomendó evaluar y, de ser pertinente, modificar el Decreto número 074 de 2013,

DECRETA:

Artículo 1°. Establecer un arancel ad valorem del 10%, más un arancel específico de 5 dólares de los Estados Unidos de América por kilo bruto, para la importación de los productos clasificados por los Capítulos 61, 62 y 63 del Arancel de Aduanas, cuando el precio FOB declarado sea menor o igual a 10 dólares de los Estados Unidos de América por kilo bruto.

Establecer un arancel ad valorem del 10%, más un arancel específico de 3 dólares de los Estados Unidos de América por kilo bruto, para la importación de los productos clasificados por los Capítulos 61, 62 y 63 del Arancel de Aduanas, cuando el precio FOB declarado sea mayor a 10 dólares de los Estados Unidos de América por kilo bruto.

Parágrafo. Para la determinación del arancel específico aplicable a cada subpartida arancelaria declarada de los Capítulos 61, 62 y 63 del Arancel de Aduanas, el declarante deberá indicar a través del código de la modalidad de importación que se establecerá para el efecto, si incluye a la vez, bajo la misma subpartida productos con precios FOB descritos en los incisos 1 y 2 del presente artículo, o solo de uno de los dos.

Si la subpartida arancelaria incluye a la vez, productos con precios FOB descritos en los incisos 1 y 2 del presente artículo, el arancel específico a aplicar será de 5 dólares de los Estados Unidos de América por kilo bruto. Si la subpartida solo incluye productos con precios FOB declarados de uno de los dos incisos, el arancel específico a aplicar se determinará con base en el promedio del precio implícito de toda la subpartida, obtenido de dividir el valor FOB declarado para la subpartida entre el peso bruto en kilogramos.

Para efectos de la aplicación de lo dispuesto en el presente artículo, la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) reglamentará lo pertinente.

Artículo 2°. Establecer un arancel ad valorem del 10%, más un arancel específico de 5 dólares de los Estados Unidos de América por par, para la importación de los productos clasificados por el Capítulo 64 del Arancel de Aduanas, cuyo precio FOB declarado sea menor o igual a 7 dólares de los Estados Unidos de América por par.

Establecer un arancel ad valorem del 10%, más un arancel específico de 1,75 dólares de los Estados Unidos de América por par, para la importación de los productos clasificados por el Capítulo 64 del Arancel de Aduanas, cuyo precio FOB declarado sea mayor a 7 dólares de los Estados Unidos de América por par.

Parágrafo 1°. Para la determinación del arancel específico aplicable a cada subpartida arancelaria declarada del Capítulo 64 del Arancel de Aduanas, el declarante deberá indicar a través del código de la modalidad de importación que se establecerá para el efecto, si incluye a la vez, bajo la misma subpartida productos con precios FOB declarados descritos en los incisos 1 y 2 del presente artículo, o solo de uno de los dos.

Si la subpartida arancelaria incluye a la vez, productos con precios FOB descritos en los incisos 1 y 2 del presente artículo, el arancel específico a aplicar será de 5 dólares de los Estados Unidos de América por par. Si la subpartida solo incluye productos con precios FOB declarados de uno de los dos incisos, el arancel específico a aplicar se determinará con base en el promedio del precio implícito de toda la subpartida, obtenido de dividir el valor FOB declarado para la subpartida entre el número de pares.

Para efectos de la aplicación de lo dispuesto en el presente artículo, la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) reglamentará lo pertinente.



Parágrafo 2°. Excluir de la aplicación de la medida establecida en el presente artículo, las importaciones de la partida arancelaria 64.06, excepto la subpartida 6406.10.00.00 ("capellada"), a la cual se le aplicará el arancel mixto correspondiente por kilo bruto.

Artículo 3°. El arancel específico establecido en los artículos 1° y 2° del presente decreto será incluido dentro de la base del impuesto al valor agregado IVA, de conformidad con lo señalado en el artículo 459 del Estatuto Tributario modificado por el artículo 126 de la Ley 633 de 2000.

Artículo 4°. A las mercancías de los capítulos 61 al 64 del Arancel de Aduanas provenientes de una Zona de Régimen Aduanero Especial, se les aplicará lo previsto en este decreto solo en el momento en que vayan a ser introducidas al resto del territorio aduanero nacional.

Artículo 5°. El arancel establecido en los artículos 1° y 2° del presente decreto rige por el término de dos (2) años contados a partir de la fecha de entrada en vigencia del presente decreto. Vencido este término, se restablecerá el arancel contemplado en el Decreto número 4927 de 2011 y sus modificaciones.

Parágrafo. Excluir de la aplicación de las medidas establecidas en los artículos 1° y 2° de este decreto las siguientes importaciones:

1. Las originarias de los países con los cuales Colombia tiene Acuerdos Comerciales Internacionales vigentes, siempre que las subpartidas arancelarias se encuentren negociadas, para lo cual se deberá presentar la prueba de origen que determine el respectivo acuerdo.

2. Las de residuos y/o desperdicios de la industria de la confección resultantes de los procesos productivos desarrollados al amparo de los Sistemas Especiales de Importación Exportación "Plan Vallejo" que tengan valor comercial.

Artículo 6°. Transitorio: Las disposiciones previstas en el Decreto número 074 del 23 de enero de 2013 continuarán vigentes hasta la entrada en vigencia del presente decreto.

Artículo 7°. Vigencias y derogatorias. El presente decreto entra en vigencia treinta (30) días calendario, a partir de la publicación en el Diario Oficial; modifica el gravamen arancelario establecido en el artículo 1° del Decreto número 4927 de diciembre 26 de 2011 y deroga el Decreto número 074 de 2013.

Publíquese y cúmplase.

28 de febrero de 2014.

JUAN MANUEL SANTOS CALDERÓN

El Ministro de Hacienda y Crédito Público,

Mauricio Cárdenas Santamaría.

El Ministro de Comercio, Industria y Turismo,

Santiago Rojas Arroyo."

La parte demandante invocó como normas violadas, las siguientes:

- Artículos 1, 2, 9, 13, 29, 150 num. 16, 224, 226 y 333 de la Constitución Política.
- Artículos 10 y 29 de la Ley 7 de 1991.
- Artículos 3 literales a) y b) y 4 de la Ley 1609 de 2013.
- Artículos 18, 26 y 27 de la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados entre Estados y Organizaciones Internacionales o entre Organizaciones Internacionales.



- Artículo XVI, relativo a disposiciones varias, numeral 4, del Acuerdo de Marrakech, aprobado por la Ley 170 de 1994.
- Artículo II, 1 A) y B) del Acuerdo de la OMC, relativo a las listas de concesiones anexas al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio GATT 1947, que fue integrado al GATT 1994.
- Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio, Parte II, Artículo III.
- Artículos VI (Normas Antidumping) y XIX (Normas de Salvaguardias) del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y de Comercio de la OMC y Acuerdos Multilaterales de la OMC sobre medidas Antidumping y de Salvaguardia.
- Artículos 1 a 52 del Decreto 2550 de 2010.
- Artículos 1 a 14 del Decreto 1407 de 1999.
- Artículos 1 a 34 del Decreto 1480 de 2005.
- Artículos 1, 2, 3, 4, 5 numeral 3 y 7; 6, 8, 10, 13 y 17 numeral 5º del Decreto 1345 de 2010.

Como concepto de la violación, la actora expuso argumentos que se resumen así:

Violación de las normas superiores – ley nacional y tratados internacionales

Exceso de facultad reglamentaria - Tratados internacionales

Expuso la demandante que el Decreto 456 de 2014 viola la Constitución Política y la ley, por extralimitación en el ejercicio de la facultad reglamentaria otorgada al presidente de la República para el desarrollo de leyes marco.

Al respecto, dijo que si bien el Decreto 456 de 2014 indica que se cumple con lo dispuesto en la Ley 7 de 1991 – Ley marco de comercio exterior – y la Ley 1609 de 2013 – Ley marco de aduanas–, se desconoció el artículo 3, literales a) y b) de la Ley 1609 de 2013, que exige que al modificar los aranceles, tarifas y demás disposiciones del régimen de aduanas, el Gobierno Nacional debe adecuar dicha regulación a los convenios internacionales a fin de facilitar la aplicación de los mismos.

Lo anterior, por cuanto el Gobierno Nacional omitió la aplicación del Acuerdo de la Ronda Uruguay, Acuerdo de Marrakech, suscrito el 15 de abril de 1994, por el cual se establece la OMC, y aunque la Ley 7 de 1991 autoriza al Gobierno Nacional para adoptar medidas tendientes a amparar la producción nacional contra prácticas restrictivas de comercio internacional, de acuerdo con el artículo 29 *ídem* tiene como limitante lo pactado en tratados o convenios internacionales.

En este orden de ideas, en los términos del Acuerdo de Marrakech, artículo XVI, numeral 4, el Gobierno colombiano no tiene la potestad para expedir leyes internas, reglamentos y procedimientos administrativos que desconozcan los acuerdos de la OMC.

En consecuencia, Colombia tiene la obligación de cumplir con los Anexos y Acuerdos anexos (Lista consolidada, Acuerdo *Antidumping* y Acuerdo de Salvaguardia). Particularmente, en el parágrafo 1 del artículo 1 y parágrafo 1 del artículo 2 del Decreto 456 de 2014, se determinó que si en una misma declaración de importación se incluyen mercancías con valores inferiores y superiores a US\$ 10 por kilogramo bruto para confecciones y US\$ 7 por par de calzado, se aplica un derecho específico de US \$5.

Manifiesta el actor que lo anterior implica que el decreto demandado unificó la tarifa arancelaria a fin de aplicar el mayor valor del derecho específico, lo que



deviene en arbitrariedad, además de un sobre costo para los importadores. Razón por la cual los importadores deben incurrir en doble gasto, al presentar por separado las declaraciones de importación de un mismo producto y con la misma subpartida arancelaria, pues de no realizarlo de esta forma, tendrían que pagar un derecho específico de US \$5 por kilogramo bruto, lo que desconoce el Acuerdo al Valor del GATT, por cuanto están prohibidos los valores arbitrarios.

Adicionalmente, el Decreto demandado conllevó la superación de los topes máximos consolidados en la Lista LXXVI-Colombia, Anexo No 1 del GATT de 1994. Específicamente supera el 40% *ad valorem* para confecciones y el 35% *ad valorem* para el calzado.

Desconocimiento del principio de trato nacional - Impuesto de interiores

El Decreto 456 de 2014 vulnera el principio de trato nacional en materia de tributación y reglamentación de interiores previsto en el artículo III, numerales 1 (Primera fase), 2 y 4 del GATT de 1994 y aprobado mediante la Ley 170 de 1994. Para el efecto, señala:

“(i) se trata de productos similares, esto es, confecciones y/o calzado; (ii) se trata de normas nacionales que se aplican, vuelve y se repite a productos similares a los nacionales y que implican una determinación de la base gravable del IVA, para el pago del impuesto interno (IVA); (iii) dicho tratamiento es menos favorable para los productos importados, ya que se les incrementa la carga fiscal (de aquellos países con los cuales Colombia no tiene suscritos acuerdos comerciales de libre comercio o tratamientos preferenciales); es decir, la discriminación en el tratamiento no existe ni por diferencias físicas en los productos, ni en los usos, ni por los precios normales del mercado, sino por el origen de los productos importados; discriminaciones que además se ven agravadas si el valor FOB declarado está por debajo de un valor base fijado como parámetro (10 dólares por kilo para productos del capítulo 61, 62 y 63 y 7 dólares por par de calzado) que no corresponde a un valor nominal del mercado, en los términos del Acuerdo al Valor del GATT y, sin haber agotado previamente un estudio del valor comparable a los productos importados objeto de aplicación de las medidas”.

La no adopción de medidas antidumping y de salvaguardia

El Gobierno Nacional, por medio del Decreto 456 de 2014, violó los artículos VI y XIX del Acuerdo GATT de 1994 de la OMC, relativos a medidas antidumping y de salvaguardia. Dicho Acuerdo establece un procedimiento para proteger la industria nacional cuando se ve afectada con importaciones masivas a precios *dumping* (por debajo del valor normal del mercado interno del país exportador), que permite neutralizar el daño por medio de medidas *antidumping*.

Sin embargo el Gobierno Nacional, al expedir el Decreto 456 de 2014 omitió aplicar los procedimientos previstos en la OMC, como es el *dumping* y, en consecuencia, resultaron vulnerados los artículos 1 a 52 del Decreto 2550 de 2010, que regula la aplicación de derechos *antidumping*; los artículos 1 a 40 del Decreto 1480 de 2005, reglamentario del Acuerdo de Salvaguardia para productos originados de la República Popular de China; los artículos 1 a 15 del Decreto 1407 de 1999, que establece una medida de salvaguardia para los países miembros de la OMC; y los artículos 13, 29 y 333 de la Constitución Política, dado que en virtud



del acto demandado se le está dando un mismo trato a quienes están incurriendo en prácticas ilegales¹ y a quienes importan legalmente.

Expedición irregular

El Gobierno Nacional expidió el Decreto 456 de 2014 sin el cumplimiento de las directrices técnicas de producción normativa establecidas en los artículos 1 a 3 y 8 del Decreto 1345 de 2010, que refieren al objeto, finalidad, ámbito de aplicación de la norma y explicación de las razones por las que se profiere una nueva norma sobre un aspecto que ya fue objeto de reglamentación. Adicionalmente, no se implementó un mecanismo de discusión con las partes afectadas con las medidas que se iban a adoptar, y en las memorias justificativas no se realizó el análisis de su impacto en el mercado.

No se realizó la verificación del proyecto de norma frente a la Constitución y normas superiores, como lo señalan los artículos 4 y 17 del Decreto 1345 de 2010, ni se cumplió la obligación de devolver el proyecto a la dependencia que lo elaboró por el incumplimiento de requisitos para su expedición, como lo prevé el artículo 13 *ídem*.

Falsa motivación y desviación de poder

La demandante alegó que la falsa motivación se presentó porque no es cierto que la adopción de aranceles compuestos era la herramienta más efectiva para contrarrestar prácticas ilegales de los importadores de calzado y confecciones, pues ya existían mecanismos jurídicos para la consecución de ese objetivo. Además, no se justificó la implementación de las medidas descritas en el decreto acusado, ni la prórroga de las acciones implementadas por el Decreto 74 de 2013 a través del Decreto 456 de 2014.

De otra parte, no es cierto que los importadores aceptaron las medidas previstas en el Decreto 456 de 2014, pues no hubo ninguna concertación. Solamente les informaron los cambios adoptados a través de ese decreto.

CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo se opuso a las pretensiones de la demanda en los siguientes términos²:

Frente al marco constitucional de las relaciones internacionales, respeto de los tratados internacionales vigentes y reconocimiento de los principios del derecho internacional

El Acuerdo de la OMC y sus anexos no pueden ser catalogados como una norma superior en el sentido que lo plantea la demandante. De la norma acusada y de la argumentación esgrimida no es posible establecer que el Decreto 456 de 2014 esté inmerso en una de las causales previstas en el artículo 137 de la Ley 1437 de 2011.

En los términos del numeral 25 del artículo 189 de la Constitución Política, el presidente de la República cuenta con la competencia para modificar los aranceles, tal como lo hizo con los actos impugnados. Razón por la cual es válido,

¹ Prácticas ilegales que, según expresa la demandante, pudieron ser controladas mediante la aplicación del Decreto 2550 de 2010.

² Folio 379 a 392 c. p.



dado que no se ha probado la supuesta falta de competencia del presidente al momento de su expedición, ni en el ámbito territorial, ni en el temporal.

Respecto del objetivo de facilitar la aplicación y el desarrollo de los convenios y tratados suscritos y vigentes para Colombia, la demandante no acreditó el nexo para demostrar que el Decreto 456 de 2014 no cumple con dicho objetivo. Adicionalmente, la actora no prueba cómo el Gobierno Nacional pudo haber vulnerado las obligaciones contenidas en los tratados; vistos estos no como instrumento de derecho internacional, sino como normas del orden nacional vinculantes en el ámbito del derecho interno para el Estado.

De igual forma, se tiene que el Gobierno puede imponer aranceles mixtos, toda vez que no existe una prohibición legal ni constitucional para realizarlo, y no fue probado por la demandante que hayan sido cobrados aranceles no debidos.

Frente al Acuerdo de Marrakech, la demandante parte de la base que las normas de derecho internacional aplican de forma automática en el derecho colombiano. Sin embargo, en Colombia existe un sistema monista moderado, en virtud del cual los tratados de derechos humanos hacen parte del bloque de constitucionalidad y prevalecen sobre el resto del ordenamiento jurídico, lo cual no es predicable respecto de los demás tratados, que tienen el mismo valor de las leyes ordinarias. De esta forma, las normas de un tratado comercial, como lo es el caso de los Acuerdos de la OMC, no necesariamente se aplican de forma directa en el ordenamiento interno nacional.

En cuanto al GATT de 1994, la demandante afirma la presunta violación de los artículos II: 1 a) y b), III: 1, III: 2 y III: 4, pero no demostró un nexo entre las causales de nulidad previstas en el artículo 137 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y los precitados artículos del GATT. Adicionalmente, no es procedente hacer un análisis de las posibles medidas *antidumping* o de salvaguardia indicadas por la demandante, dado que se tiene un universo de posibilidades que pudieron haber sido aplicados, lo que es ajeno a los criterios de nulidad previstos en el artículo 137 del código mencionado.

Finalmente, no le es dable al Consejo de Estado sobreponer su autoridad frente a la jurisdicción exclusiva del Órgano de Solución de Controversias de la OMC, dado que la pretensión de nulidad tiene como propósito analizar la legalidad de un acto frente a las disposiciones contenidas en la ley, mas no analizar las medidas adoptadas por un Estado frente a los compromisos adquiridos en el Derecho Internacional.

De la expedición irregular

Del mismo material probatorio aportado por la demandante, se puede establecer que para la expedición del Decreto 456 de 2014 se surtieron los trámites previos, pertinentes y necesarios para que los administrados y, en especial, el sector de textiles y calzado, conocieran las medidas que iban a adoptarse en el decreto citado.

Específicamente, el decreto demandado cuenta con memoria justificativa. Además, el proyecto de decreto fue publicado en su momento en la página web del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, se dispuso recibir comentarios desde el lunes 10 al miércoles 12 de febrero de 2014, y se llevó a cabo su posterior revisión y aprobación por parte de la Secretaría Jurídica de la Presidencia de la República.



De la falsa motivación y desviación de poder

La demandante, después de transcribir el Acta de Sesión nro. 269 de 2014 del Comité de Asuntos Arancelarios, Aduaneros y Cambiarios, alega que no es cierto que la herramienta más efectiva para proteger la industria de la confección y calzado es el establecimiento de aranceles, pues estos desconocen los derechos consolidados acordados por Colombia, y existen unos mecanismos más específicos y técnicos para atacar las prácticas desleales que se pretenden conjurar. Este argumento no logra afectar la legalidad del acto demandado, ni demuestra que estuvo falsamente motivado.

No existe desviación de poder, pues está probado que cuando el presidente de la República expidió el Decreto 456 de 2014, desarrolló una competencia otorgada de manera expresa por la Constitución y las leyes.

El Ministerio de Hacienda y Crédito Público se opuso a las pretensiones de la demanda en los siguientes términos³:

El Concepto 100208222-123 de 4 de marzo de 2016, emitido por la Subdirección de Gestión de Representación Externa de la DIAN, sostuvo que acorde con el Decreto 456 de 2014 [art. 5], la imposición de aranceles compuestos para los productos de los capítulos 61 a 64 del Arancel de Aduanas no se aplica a los países con los que Colombia tiene acuerdos comerciales vigentes, y que, seguramente, el Ministerio de Comercio, dentro del marco de su competencia, cumplió los protocolos de la OMC para la modificación de aranceles sin vulnerar los derechos consolidados.

Adicionalmente, manifestó que el Gobierno colombiano tiene la facultad de establecer medidas frente a una problemática como el lavado de activos, a pesar de existir medidas *antidumping* y de salvaguardia, y que el Decreto 456 de 2014 no vulneró el principio de trato nacional, pues no varió la tarifa de IVA, la cual es igual a la de los productos nacionales.

En lo demás, transcribió la contestación de la demanda del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo.

AUDIENCIA INICIAL

El 7 de junio de 2017 se llevó a cabo audiencia inicial en el presente proceso. Conforme con los hechos de la demanda, los cargos de nulidad planteados por la parte demandante, los argumentos de la contestación de la demanda, las excepciones propuestas por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo y el pronunciamiento de la demandante frente a las excepciones, se precisó lo siguiente:

Excepciones previas

El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo solicitó que se declarara la excepción de falta de jurisdicción, al considerar que el Consejo de Estado no es competente para conocer sobre la nulidad del Decreto 456 de 2104, dado que

³ Folios 554 a 564 c. p. 2.



sobre este acto administrativo se está llevando a cabo un litigio ante el Órgano de Solución de Controversias de la OMC.

Así mismo, solicitó que se declarara la excepción de inepta demanda, por considerar que hubo errónea fundamentación de los cargos y de las acusaciones de violación de la ley, y falta de prueba de las acusaciones de ilegalidad. Para el efecto indicó que los conceptos de violación son infundados y no son concretos, por lo que no se cumple con los presupuestos para realizar un verdadero estudio de lo que se pretende en la demanda. De igual forma señaló que la demandante aduce causales de nulidad y una presunta vulneración de la Constitución, la ley, normas nacionales e internacionales y tratados internacionales, pero no demuestra las supuestas transgresiones.

De las anteriores excepciones se corrió traslado a la parte demandante, quien manifestó lo siguiente:

Falta de jurisdicción

Si bien el órgano de solución de diferencias de la OMC se encarga de dirimir las disputas entre Estados miembros sobre el cumplimiento de los compromisos internacionales, que son de obligatorio cumplimiento para quienes integran la organización, no supe la jurisdicción contencioso administrativa colombiana, que se encarga de resolver las controversias que surgen entre el Estado colombiano y sus administrados.

Una cosa son los motivos de violación de la demanda, que se encaminan a restablecer el orden constitucional y legal que violó el Decreto 456 de 2014, y otra la determinación de los derechos de los Estados miembros de la OMC.

La decisión del Órgano de Solución de Diferencias de la OMC, de conminar a Colombia para adecuar los Decretos 74 de 2013 y 456 de 2014 a los compromisos internacionales del GATT, dejó en evidencia el incumplimiento de Colombia respecto de los compromisos internacionales y la obligación de hacer compatible la legislación interna con los compromisos adquiridos en el escenario internacional, pero no dirimió el conflicto que se suscitó entre el Decreto 456 de 2014 y las normas nacionales superiores.

La existencia de esa jurisdicción especial internacional y de carácter obligatorio no implica que la jurisdicción contencioso administrativa colombiana haya perdido la competencia para dirimir las disputas sobre legalidad de los actos administrativos dentro del ordenamiento jurídico colombiano, como lo es el caso del acto demandado. Colombia nunca renunció a su jurisdicción contencioso administrativa y el ciudadano colombiano, al único foro que legalmente puede acudir y rogar justicia, es ante el Consejo de Estado.

Inepta demanda

La demanda no es inepta porque sí precisa las normas violadas y el concepto de la violación. Las afirmaciones de la demandada no tienen sustento fáctico, pues en el escrito de demanda se incluyeron, en el capítulo sexto, las normas nacionales e internacionales violadas, y en el capítulo séptimo se explica el concepto de la violación que sustenta la demanda.

El despacho, en audiencia inicial del 7 de junio de 2017, **resolvió las excepciones** en el siguiente orden:



Excepción de falta de jurisdicción

La excepción debe resolverse teniendo en cuenta lo que alega el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo: que de este proceso está conociendo otro organismo. Adicionalmente, debemos tener presente lo manifestado por la demandante: que la decisión del Órgano de Solución de Diferencias de la OMC, de conminar a Colombia a adecuar los Decretos 74 de 2013 y 456 de 2014, no dirime las controversias dadas entre el Decreto 456 de 2014 y las normas nacionales superiores.

De acuerdo con el artículo 149 del Código de Procedimiento Administrativo y de Contencioso Administrativo, las demandas de nulidad que se formulen contra actos del orden nacional, como los decretos que el presidente de la República expide con fundamento en las facultades conferidas por el numeral 25 del artículo 189 de la Constitución Política, la Ley 7 de 1991 y la Ley 1609 de 2013, que es el caso del Decreto 456 de 2014, son de conocimiento del Consejo de Estado en única instancia.

El hecho de que Colombia esté sujeta a un proceso ante el Órgano de Solución de Diferencias de la OMC, no es óbice para que el Consejo de Estado conozca sobre la legalidad de los decretos reglamentarios dictados por el presidente de la República en desarrollo de sus funciones constitucionales y legales.

En concordancia con el precedente judicial de esta Sala⁴, se advierte que no existe norma en el ordenamiento jurídico que excluya la competencia del Consejo de Estado para conocer de las demandas de nulidad general contra los actos administrativos del orden nacional, por el hecho de que el Órgano de Decisión de Diferencias de la OMC tenga competencia para determinar si Colombia ha cumplido o no con sus obligaciones de carácter internacional.

El foro y las partes intervinientes en la demanda de nulidad general no son los mismos de aquellos que participan en el Órgano de Solución de Diferencias de la OMC. A este último acceden los países miembros de la Organización Mundial de

⁴ CONSEJO DE ESTADO. Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta. Sentencia del 22 de marzo de 2013, exp. 20721, C.P. Hugo Fernando Bastidas Bárcenas. Dijo el Consejo de Estado:

“La Sala precisa que la jurisdicción de lo contencioso administrativo está instituida para juzgar las controversias y litigios originados en la actividad sujeta al derecho administrativo de las entidades públicas. Para el efecto, el C.C.A. regula, entre otras acciones, la de nulidad simple que puede interponer toda persona por sí, o por medio de representante, para que se declare la nulidad de actos administrativos cuando infrinjan las normas en que debía fundarse, o cuando hayan sido expedidos por funcionarios u organismos incompetentes, o en forma irregular, o con desconocimiento del derecho de audiencia o de defensa, o mediante falsa motivación, o con desviación de las atribuciones propias del funcionario o corporación que los profirió.

En cambio, el mecanismo de solución de diferencias, previsto en el anexo II del Acuerdo por el cual se establece la OMC, que contiene el entendimiento relativo a las normas y procedimientos por los que se rige la solución de diferencias entre los países miembros de esa organización mundial, no constituye una acción en sí misma que puedan promover particulares ante un órgano previamente establecido de la OMC.

Ese mecanismo constituye más bien, una oportunidad de entendimiento que se ofrece a los países miembros de la OMC para que, mediante el intercambio de consultas que se formulen entre sí los países, procuren lograr llegar a un acuerdo para que una de las partes retire de su ordenamiento jurídico la política comercial o las medidas que infrinjan las disposiciones de la OMC o constituyan un incumplimiento a las obligaciones contraídas en virtud de la suscripción del Tratado.

(...)

De manera que, los demandantes en este proceso sí tienen legitimación para demandar en acción de nulidad simple los decretos demandados, porque la acción de nulidad no se opone al mecanismo de solución de diferencias de la OMC.” (Resalta la Sala)



Comercio, mientras en demanda de nulidad general puede acudir cualquier persona en procura del control de legalidad de los actos de la Administración.

De esta forma, la excepción de falta de jurisdicción propuesta por la demandada resultó infundada y el Despacho declaró su no prosperidad. La decisión fue notificada en estrados.

Excepción previa de inepta demanda

El Despacho declaró no probada la excepción de inepta demanda porque encontró que en la demanda se expuso que el Decreto 456 de 2014 desconoció normas internacionales y nacionales de superior jerarquía, para lo cual la demandante explicó el concepto de la violación en el acápite 7 del escrito de corrección y adición de la demanda.

En el escrito de la demanda se desarrollaron argumentos referentes a la violación de normas superiores – ley nacional y tratados internacionales; la expedición irregular y vulneración de las directrices de técnica normativa, y el cargo de falsa motivación y desviación de poder. De igual forma, la demandante relacionó en el punto 8 de la corrección de la demanda el acervo probatorio a través del cual busca sustentar los hechos, pretensiones y el ordenamiento jurídico que estima vulnerado.

De esta manera, la excepción de inepta demanda propuesta por la demandada resultó infundada y el Despacho declaró su no prosperidad. Esta decisión fue notificada en estrados.

Sobre la que se propuso como excepción de *“Legalidad de la norma acusada - Decreto 456 de 2014”*, dado que es atinente al estudio de legalidad del acto demandado, tema central de este debate y por no ser una excepción previa, el Despacho determinó que su análisis se llevará a cabo en la sentencia, conforme con la fijación del litigio.

Frente a lo que la demandada denominó *“excepciones de oficio”*, el Despacho advirtió que no encontró probada ninguna excepción previa o genérica que debiera ser resuelta, de conformidad con el artículo 180 numeral 6 del Código de Procedimiento Administrativo y de Contencioso Administrativo.

En suma, no hubo lugar a declarar probadas las excepciones de falta de jurisdicción y de inepta demanda, y no se presentaron excepciones previas que debieran ser declaradas de oficio.

De igual forma, frente a lo señalado en audiencia inicial por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, atinente a la derogatoria de la norma demandada, el despacho manifestó que en el evento de estar derogada la norma demandada, la jurisdicción contencioso administrativa debe pronunciarse sobre su legalidad, por los efectos que pudo producir el Decreto 456 de 2014 mientras estuvo vigente.

Fijación del litigio

En la audiencia inicial realizada el 7 de junio de 2017, se llevó a cabo la fijación del litigio y en este sentido se determinó que la Sala debe resolver los siguientes problemas jurídicos:



Debe definirse si el Decreto 456 de 2014, en cuanto estableció aranceles compuestos para los Capítulos 61 a 64 del Arancel de Aduanas, vulneró o no las siguientes normas internas de superior jerarquía y tratados internacionales vinculantes y vigentes para Colombia:

- Artículos 1, 2, 9, 13, 29, 150 num. 16, 224, 226 y 333 de la Constitución Política.
- Artículos 10 y 29 de la Ley 7 de 1991.
- Artículo 3 literales a) y b) y 4 de la Ley 1609 de 2013.
- Artículos 18, 26 y 27 de la Convención de Viena, sobre el derecho de los tratados entre estados y organizaciones internacionales o entre organizaciones internacionales.
- Artículo XVI, relativo a disposiciones varias, numeral 4, del Acuerdo de Marrakech, aprobado por la Ley 170 de 1994.
- Artículo II, 1 A) y B) del Acuerdo de la OMC, relativo a las listas de concesiones anexas al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio GATT 1947, que fue integrado al GATT 1994.
- Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio, Parte II, Artículo III.
- Artículos VI (Normas Antidumping) y XIX (Normas de Salvaguardias) del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y de Comercio de la OMC y Acuerdos Multilaterales de la OMC sobre medidas Antidumping y de Salvaguardia.
- Artículos 1 a 52 del Decreto 2550 de 2010.
- Artículos 1 a 14 del Decreto 1407 de 1999.
- Artículos 1 a 34 del Decreto 1480 de 2005.
- Artículos 1, 2, 3, 4, 5 numeral 3 y 7; 6, 8, 10, 13 y 17 numeral 5º del Decreto 1345 de 2010.

En este contexto debe establecerse si el acto se expidió o no en forma irregular, al supuestamente no haberse agotado todos los trámites previos a su creación, y si existió o no falsa motivación y desviación de poder porque al parecer las motivaciones expresadas por el Gobierno para modificar los aranceles no corresponden a la realidad.

Como el Despacho lo advirtió al pronunciarse sobre las excepciones previas, la excepción que el actor denominó "*Legalidad de la norma acusada - Decreto 456 de 2014*" y las excepciones que se encuentren probadas de oficio harán parte del análisis de fondo del asunto.

ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

La **demandante** reiteró lo expuesto en la demanda.

La entidad **demandada**, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, reiteró lo expuesto en el escrito de contestación de la demanda. Adicionalmente, manifestó que el Decreto 456 de 2014 ya perdió vigencia, no estuvo incurso en ninguna causal de nulidad, y en su expedición no le fueron vulnerados derechos a los ciudadanos.

La otra entidad **demandada**, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, no presentó alegatos de conclusión.

El **Ministerio Público** conceptuó lo siguiente:



El Gobierno no estableció un impuesto de interiores en la norma demandada: lo que adoptó fue una tarifa mixta para efectos de los derechos de aduana, lo que está acorde con la Constitución y es un aspecto que no viola el GATT (hoy OMC). La tarifa mixta tampoco viola la Ley 1609 de 2013, por cuanto esta normativa no establece parámetros cuantitativos frente a los cuales se pueda realizar un examen de legalidad de la tarifa demandada.

Si bien la Ley 1609 de 2013 impone atender los convenios suscritos por Colombia, la controversia sobre el valor en aduana de los productos (confecciones y calzado), que acorde con lo manifestado por la demandante fue objeto de acuerdo internacional, no resulta de fácil comparación con el contenido de la precitada ley, por cuanto esta no regula dichos valores.

Las razones que tuvo el Gobierno para expedir el acto demandado no fueron desvirtuadas por la demandante, dado que no fueron allegados estudios técnicos que permitieran establecer la violación de los acuerdos suscritos por Colombia. La demandante trae como ejemplo sus propias importaciones; sin embargo, las comparaciones hechas por la actora no desvirtúan la legalidad del acto demandado, pues su situación particular no afecta el análisis tenido en cuenta por el Gobierno al momento de sustentar el decreto demandado.

Además, de las normas citadas por la demandante, ninguna impone al Gobierno, con miras a proteger el producto nacional, la obligación de adoptar exclusivamente las medidas *antidumping* y de salvaguardia contenidas en el GATT. Al respecto, los Decretos 990 de 1998 y 1407 de 1999 prevén medidas *antidumping* y de salvaguardia, respectivamente. No obstante, en el presente caso no se está frente a situaciones reguladas en los decretos precitados, sino ante prácticas de comercio desleal, toda vez que los productos son facturados a precios tan bajos, que a nivel global nadie puede producirlos. Aspecto en el que se ve reflejada la subfacturación a la que hace alusión el estudio mencionado en el acto demandado.

Carece de sustento el cargo de expedición irregular por vulneración de lo establecido en el Decreto 1345 de 2010, por cuanto este decreto prevé "*directrices de técnica normativa*", lo que implica que el Gobierno debe atender su contenido para expedir actos administrativos en materia aduanera, "*sin que el hecho de controvertir el acto que se expida en cuanto a la materia que se trate, implique una violación al mencionado Decreto 1345 de 2010 por que tal conexión no fue legalmente establecida*".

Tampoco tiene sustento legal el cargo de falsa motivación y desviación de poder, dado que las únicas medidas no son el *antidumping* o las salvaguardias y la demandante no demostró la desviación de poder.

Como consecuencia de lo expuesto, el Ministerio Público solicitó negar las pretensiones de la demanda.

CONSIDERACIONES DE LA SALA

La Sala decide si es nulo el Decreto 456 de 2014, expedido por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. Para el efecto, bajo los parámetros establecidos en la demanda, la contestación de la demanda y en la audiencia inicial, la Sala debe resolver los siguientes problemas jurídicos:



¿El acto demandado se expidió o no en forma irregular, al supuestamente no agotarse todos los trámites previos a su creación?

¿Existió o no falsa motivación y desviación de poder, porque al parecer las motivaciones expresadas por el Gobierno Nacional para modificar los aranceles no corresponden a la realidad?

¿El Decreto 456 de 2014, en cuanto estableció aranceles compuestos para los Capítulos 61 a 64 del Arancel de Aduanas, vulneró o no normas internas de superior jerarquía y tratados internacionales vinculantes y vigentes para Colombia?

Cuestión previa

Durante la audiencia inicial celebrada el 7 de junio de 2017, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo manifestó que el Decreto 456 de 2014 se encontraba derogado. En el escrito de alegatos de conclusión indicó que dicho decreto perdió vigencia, que entró a regir a partir del 31 de marzo de 2014 y fue prorrogado por los Decretos 515 de 2016 y 1229 de 2016, y que estuvo vigente hasta el 1º de noviembre de 2016. De igual forma señaló que la pérdida de fuerza de ejecutoria conlleva la pérdida de obligatoriedad, lo que implica que la norma demandada ya no puede producir los efectos derivados de su contenido.

Frente a lo manifestado por la entidad demandada, esta Sala reitera lo manifestado en la audiencia inicial llevada a cabo el 7 de junio de 2017; esto es, la derogatoria de un acto administrativo o si es del caso la pérdida de vigencia del mismo, no implica que la jurisdicción de lo contencioso administrativo deba abstenerse de pronunciarse sobre la legalidad del acto, toda vez que produjo efectos durante su vigencia y el pronunciamiento del Consejo de Estado puede tener incidencia en situaciones jurídicas que aún no se encuentren consolidadas.

Sobre el estudio de legalidad de normas que han perdido vigencia, esta Sala reitera que a pesar de que el acto demandado ya perdió vigencia, la Sala pasará a pronunciarse sobre su legalidad, teniendo en cuenta los efectos que pudo haber producido durante su vigencia.

De la expedición irregular del acto demandado

Según la demandante, el Gobierno Nacional expidió el Decreto 456 de 2014 sin el cumplimiento de las directrices técnicas previstas en el Decreto 1345 de 2010, lo que en su entender implicó una expedición irregular del acto demandado. Específicamente, señaló que no se implementó un mecanismo de discusión con las partes afectadas, no se realizó una comparación del proyecto con la Constitución y normas superiores, y no se hizo alusión al objeto, finalidad, ámbito de aplicación y explicación de las razones por las cuales se profiere una nueva norma.

En relación con lo manifestado por la demandante, la Sala observa que el Decreto demandado no fue expedido de forma irregular por carencia de cumplimiento de las “*directrices de técnica normativa*” previstas en el Decreto 1345 de 2010.

Lo anterior, teniendo en cuenta que tanto el Decreto 456 de 2014 como el Decreto 1345 de 2010 se encuentran en el mismo rango de jerarquía normativa; circunstancia por la cual se torna improcedente realizar un examen de legalidad del Decreto 456 de 2014 frente al 1345 de 2010.



Adicionalmente, si bien el Decreto 1345 de 2010, *“Por el cual se establece directrices de técnica normativa”*, tiene fuerza vinculante, *“su objeto no es otro que encausar y racionalizar la preparación de proyectos de normatividad al interior del Gobierno y de la Rama Ejecutiva, mediante la adopción de unas pautas indicativas de la forma en que debe adelantarse esa actividad”*, como conceptuó en su oportunidad la Sala de Consulta y Servicio Civil de esta Corporación.⁵

El Decreto 1345 de 2010 no limita la facultad reglamentaria del presidente de la República, lo que se traduce en que la omisión de alguna de sus disposiciones en la formación de un Decreto con la misma jerarquía no implica la nulidad de este último. Esta Sala comparte la opinión de la Sala de Consulta en cuanto a que *“las directrices de técnica normativa no afectan el ejercicio de la función (reglamentaria) como tal ni la autonomía de las entidades, ya que solo se dirigen a mejorar la elaboración de las normas y la conservación de sus antecedentes.”*⁶

De esta manera, se tiene que el acto demandado no fue expedido de forma irregular, toda vez que no se encuentra acreditado que se haya vulnerado la ley o la Constitución para efectos de determinar la irregularidad en su expedición. Adicionalmente, tal como lo manifestó la entidad demandada, el Decreto 456 de 2014 cuenta con la memoria justificativa y fue publicado previamente a su expedición⁷, lo que con mayor razón desvirtúa su expedición irregular. En consecuencia, el cargo no prospera.

De la falsa motivación y desviación de poder

La demandante señala que el Decreto 456 de 2014 fue expedido con desviación de poder y adolece de falsa motivación, por cuanto se acudió a una motivación que no es cierta para todos los importadores y, dado que supuestamente se pretendió proteger a la industria nacional a través de mecanismos no apropiados, se afectó a personas que no incurrieron en las conductas que se pretendían contrarrestar.

En relación con la desviación de poder esta Sala ha señalado:

“La desviación de poder supone la utilización de los poderes, atribuciones o competencias para el logro de una finalidad contraria a los fines para los cuales se otorgaron. Se trata de un vicio que se predica de quien expide el acto administrativo por lo que su prueba requiere de la acreditación de los motivos personales o subjetivos que permearon la expedición del acto”⁸.

(Destaca la Sala)

De esta manera, el cuestionamiento esbozado por la demandante, atinente a que los mecanismos utilizados en el Decreto 456 de 2014 no fueron los apropiados, reviste la característica de un cuestionamiento de conveniencia, mas no acredita la

⁵ CONSEJO DE ESTADO, Sala de Consulta y Servicio Civil. Concepto del 11 de noviembre de 2009, rad. 1958, C.P. William Zambrano Cetina. En este pronunciamiento manifestó, además: “en todo caso, se deja abierta la posibilidad de que en temas de urgencia o necesidad, la Secretaría Jurídica de la Presidencia pueda flexibilizar las exigencias contenidas en el decreto. Igualmente, por su naturaleza, se excluyen los decretos que se expiden en virtud de estados de excepción.”

⁶ CONSEJO DE ESTADO. Sala de Consulta y Servicio Civil. Concepto del 11 de noviembre de 2009, rad. 1958, C.P. William Zambrano Cetina.

⁷ Folio 399 a 403 c. p.

⁸ CONSEJO DE ESTADO. Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta. Sentencia del 3 de agosto de 2016, exp. 21848, C.P. Jorge Octavio Ramírez Ramírez.



motivación personal o subjetiva de quien expidió el acto demandado; razón por la cual el planteamiento de desviación de poder no prospera.

En cuanto a la falsa motivación, la Sala ha precisado que dicha causal de nulidad “(...) se configura cuando los hechos son falsos, bien porque nunca ocurrieron o se describen de forma distinta a como ocurrieron, y cuando los hechos ocurridos se aprecian erróneamente, porque no tienen el alcance ni producen los efectos que les da el acto administrativo, o no corresponden a los supuestos descritos en las normas que aquél invoca⁹.

Ahora, dichos presupuestos no se presentan en el Decreto 456 de 2014, por cuanto más allá de la existencia de un hecho falso o de una apreciación errónea de las circunstancias fácticas por parte del Gobierno Nacional, que implique la configuración de la causal de falsa motivación, lo que aduce la demandante se circunscribe a criterios de conveniencia, los cuales no son causal de nulidad del acto demandado. Por ende, no prospera el cargo.

Impuestos internos y el principio de trato nacional

La demandante asevera que el Decreto 456 de 2014 es violatorio del principio de trato nacional, dado que la consecuencia de un mayor arancel es tener una mayor base gravable del impuesto sobre la ventas (impuesto interno); situación que solo se presenta para productos importados procedentes de países con los cuales Colombia no tiene suscrito un acuerdo de libre comercio, ni tiene tratamientos preferenciales.

Frente a lo señalado por la demandante, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo indicó que no hubo una vulneración del principio de trato nacional dado que la tarifa de IVA no varió y es igual a la de todos los productos. Por su parte, el Ministerio Público manifestó que, contrario a los planteamientos de la demandante, el Gobierno Nacional, por medio del Decreto 456 de 2014, no estableció un impuesto de interiores, sino una tarifa mixta arancelaria para efectos de derechos de aduana, lo cual no viola la Constitución ni las disposiciones del GATT.

En relación con este principio, incluido en el Acuerdo que estableció la Organización Mundial de Comercio, aprobado por Colombia mediante la Ley 170 de 1994, esta Corporación ha señalado que se aplica una vez los productos están en el país; es decir, una vez se encuentren en condiciones similares a los nacionales para ejercer la libre competencia¹⁰. En otras palabras, el principio de trato nacional se predica de los productos después de ser importados. Por tanto, la aplicación de tributos aduaneros a las importaciones no constituye una vulneración del principio de trato nacional.

El impuesto a las ventas causado por la importación de las mercancías al Territorio Aduanero Nacional hace parte del concepto de “Derecho o impuestos a la importación” o, si se quiere, de los “tributos aduaneros”. El incremento de la base gravable del IVA en la importación, como consecuencia del aumento de los aranceles ocurre al momento de la nacionalización del bien, antes de su entrada al mercado, cuando aún no le es aplicable el principio de trato nacional.

⁹ BERROCAL GUERRERO Luis Enrique. *Manual del Acto Administrativo*. Bogotá, Ed. Librería del Profesional, 5ª. ed., 2009, pp. 497 y 500. Cfr. también CONSEJO DE ESTADO. Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta. Sentencia del 12 de octubre de 2017, exp. 19950, C.P. Stella Jeannette Carvajal Basto.

¹⁰ CONSEJO DE ESTADO. Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta. Sentencia del 28 de noviembre de 2013, exp. 18683, C.P. Hugo Fernando Bastidas Bárcenas.



En el presente asunto, tal como lo señala el Ministerio Público y la entidad demandada, el Decreto 456 de 2014 no está dando un trato diferencial ni está creando un impuesto de interiores. La aplicación de tributos aduaneros a las importaciones no constituye una vulneración del principio de trato nacional.

El incremento de los derechos arancelarios tiene como consecuencia el incremento de la base gravable del IVA, el cual se genera al momento del ingreso del producto al territorio aduanero nacional, sin que ello implique un trato discriminatorio o la violación del principio de trato nacional.

En consecuencia, dado que la norma demandada no otorga un trato discriminatorio a las confecciones ni al calzado, el cargo no prospera.

De las medidas de salvaguardia y *antidumping*

La demandante señala que el Decreto demandado vulnera los artículos VI y XIX de la OMC relativos a las medidas *antidumping* y de salvaguardia, que implicó la vulneración del Decreto 2550¹¹ de 2010, que regula la aplicación de derechos *antidumping*; del Decreto 1480 de 2005, que regula el Acuerdo de Salvaguardias para productos procedentes de la República Popular de China; del Decreto 1407 de 1999, que prevé medidas de Salvaguardia para miembros de la OMC, y los artículos 13, 29 y 33, por dar un tratamiento igual a quienes importan legalmente y a quienes no lo hacen legalmente.

En relación con lo manifestado por la demandante, la Sala observa que las medidas *antidumping*¹² y de salvaguarda¹³ pudieron haber sido adoptadas por el Ejecutivo al momento de expedir el Decreto 456 de 2014. Sin embargo, tal como lo manifiesta la entidad demandada y la Procuraduría General de la Nación, el presidente de la República no tiene la obligación de adoptar medidas *antidumping* y de salvaguardia. Por el contrario, se trata de prerrogativas con las cuales cuenta el ejecutivo para proteger la producción nacional dentro del marco del intercambio comercial transfronterizo, mas no de medidas obligatorias irrestrictas que tengan que ser impuestas por el Gobierno Nacional para proteger la producción nacional. Por esta razón, la Sala no observa que el acto demandado sea violatorio de la normativa atinente a medidas *antidumping* y de salvaguarda a que hace alusión la demandante.

Adicionalmente, la Sala no encuentra acreditado que *de facto* ni de derecho se le esté dando un tratamiento igualitario a quienes importan legalmente, en relación

¹¹ El Decreto 2550 de 2010 fue derogado por el artículo 90 del Decreto 1750 de 2015.

¹² Decreto 2250 de 2010. "Artículo 5º. *Dumping*. Se considera que un producto es objeto de *dumping* es decir, que se importa en el mercado colombiano a un precio inferior a su valor normal, cuando su precio de exportación al exportarse hacia Colombia es menor que el precio comparable, en el curso de operaciones comerciales normales, de un producto similar destinado al consumo en el país de origen. Para efectos de la determinación del *dumping* en una investigación es preciso considerar los artículos de esta sección".

¹³ Decreto 1407 de 1999. "Artículo 2º. *Salvaguardia General*. Se podrá aplicar una medida de salvaguardia de acuerdo con las disposiciones de este decreto, si dentro de la investigación se determina que una proporción importante de la rama de producción nacional ha sufrido o pudiera llegar a sufrir una perturbación por causa de cualquiera de los siguientes elementos:

-incremento de las importaciones de un producto similar o directamente competidor, o
-la realización de importaciones de un producto similar o directamente competidor en condiciones inequitativas, tales como a precios bajos o cantidades importantes".



con quienes ingresan productos al territorio aduanero nacional por medios ilegales: el Decreto 456 de 2014 regula derechos arancelarios a los cuales se encuentra sujeto todo importador de calzado y confección de las partidas arancelarias allí previstas, sin que se estén previendo amnistías o tratamientos preferenciales para contrabandistas. Razones por las cuales este cargo no prospera.

De la nulidad del Decreto 456 de 2014, por violación del Acuerdo por el que se establece la "Organización Mundial de Comercio (OMC)", suscrito en Marrakech (Marruecos) el 15 de abril de 1994, sus acuerdos multilaterales y anexos, adoptado en Colombia por medio de la Ley 170 de 1994

A juicio de la demandante, el Decreto 456 de 2014 es violatorio del Acuerdo de Marrakech, artículo XVI, numeral 4, adoptado en Colombia mediante la Ley 170 de 1994, por cuanto el Gobierno colombiano no tiene la potestad para hacer modificaciones al régimen de aduanas con desconocimiento de los Acuerdos de la OMC. De igual forma, señala que el precitado decreto vulnera lo establecido en el artículo 3, literales a) y b) de la Ley 1609 de 2013, la cual exige que el Gobierno Nacional debe adecuar los desarrollos normativos a los convenios internacionales a fin de facilitar la implementación de los mismos. Lo anterior, por cuanto según indica, el Gobierno Nacional, al momento de expedir la norma demandada, no tuvo presente las listas consolidadas o lista de concesiones¹⁴ a las cuales se obligó Colombia mediante el GATT¹⁵.

El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, sostiene que no es posible hacer un control de legalidad del acto demandado, por cuanto el acuerdo de la OMC y sus anexos no pueden ser catalogados como una norma superior, y en este sentido no es viable determinar la legalidad del Decreto 456 de 2014 partiendo de las obligaciones adquiridas por Colombia con ocasión de la adopción del acuerdo de la OMC y sus Anexos.

Sobre este punto, la Sala ya ha tenido la oportunidad de pronunciarse en relación con la obligación que tiene el Gobierno Nacional de cumplir con los compromisos internacionales adquiridos por Colombia con ocasión de la adopción del Acuerdo de la OMC, suscrito en Marruecos en el año de 1994:

“El numeral 25 del artículo 189 de la Constitución Política, conforme se precisó, faculta al ejecutivo para reglamentar las leyes marco de comercio exterior y de régimen de aduanas. Habida cuenta de que los decretos demandados adoptan medidas concernientes al régimen aduanero, está claro que los decretos se expidieron con competencia.

Ahora bien, los decretos demandados deben sujeción a las políticas generales trazadas en los artículos 3º de la Ley 6ª de 1971 y 2º de la Ley 7ª de 1991^[32], y, aunque no lo digan expresamente, **también deben sujeción a los compromisos internacionales que se hayan adquirido en virtud de tratados internacionales como el que aprobó el Acuerdo por el cual se estableció la Organización Mundial de Comercio (OMC) suscrito en Marruecos el 15 de abril de 1994, sus acuerdos multilaterales anexos** y el Acuerdo Plurilateral anexo sobre la Carne de Bovino [Ley 170 de 1994]¹⁶.

(Destaca la Sala)

¹⁴ “Las listas representan compromisos de no aplicar derechos arancelarios superiores a los tipos consignados en la listas” Cf. https://www.wto.org/spanish/tratop_s/markacc_s/markacc_s.htm

¹⁵ Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994, aprobado por Colombia mediante la Ley 170 de 1994.

¹⁶ CONSEJO DE ESTADO. Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta. Sentencia del 22 de marzo de 2013, exp. 20721, C.P. Hugo Fernando Bastidas Bárcenas.



De esta manera, en consonancia con el precedente de la Sala, el Decreto 456 de 2014 no solo está sujeto al orden legislativo interno, en estricto sentido, sino además, está sujeto al marco de obligaciones adquiridas por Colombia en virtud de tratados o convenios internacionales que han sido adoptados por el Estado y, en consecuencia, están integrados al ordenamiento jurídico interno. Razón por la cual son de obligatorio cumplimiento para todas las autoridades colombianas.

En este sentido, el Decreto 456 de 2014, que modificó parcialmente el arancel de aduanas en Colombia, debe estar en consonancia con los tratados internacionales a los cuales se ha adherido el país, como lo es el acuerdo que estableció la OMC y sus anexos, adoptado mediante la Ley 170 de 1994.

Análisis de legalidad del Decreto 456 de 2014

Una vez decantado lo anterior, la Sala pasa a establecer si el Decreto 456 de 2014 se ajusta al ordenamiento jurídico colombiano en consonancia con los tratados internacionales a los cuales se ha adherido el país.

El Acuerdo de la OMC, aprobado por la Ley 170 de 1994 en su artículo XVI, numeral 4º, prevé lo siguiente:

“Artículo XVI

4. Cada Miembro se asegurará de la conformidad de sus leyes, reglamentos y procedimientos administrativos con las obligaciones que le impongan los Acuerdos anexos.” (Subrayas fuera del texto original)

Por su parte, la Ley 1609 de 2013, en su artículo 3º establece:

“Artículo 3º. Objetivos. Al modificar los aranceles, tarifas y demás disposiciones concernientes al régimen de aduanas, el Gobierno Nacional deberá tener en cuenta los siguientes objetivos:

- a) Facilitar el desarrollo y la aplicación de los Convenios y Tratados Internacionales suscritos y vigentes para Colombia, y la participación en los procesos de integración económica;*
- b) Adecuar las disposiciones que regulen el Régimen de Aduanas a la política comercial del país, al fomento y protección de la producción nacional, a los acuerdos, convenios y tratados suscritos y vigentes para Colombia, a los principios y normas del derecho Internacional. En ejercicio de esta función también tendrá en cuenta las recomendaciones que expidan organismos internacionales de comercio;”*

De esta forma, acorde con la normativa transcrita, el Gobierno Nacional tiene la obligación de acatar el Acuerdo de la OMC y sus anexos, dentro los cuales se encuentra el Anexo nro. 1, en virtud del cual Colombia se obligó a no imponer derechos arancelarios superiores a los establecidos en la lista consolidada de aranceles *ad valorem* LXXVI – Colombia. Particularmente, como lo indica la demandante “*el Gobierno Colombiano (sic) se comprometió a cumplir con los derechos arancelarios consolidados ad valorem para los capítulos 61, 62, 63 y partida 64.06 con los topes máximos del 40% y para el resto del capítulo 64 topes máximos de aranceles consolidados del 35% ad valorem*”¹⁷.

En relación con los derechos arancelarios consolidados, la demandante indicó que con el Decreto 456 de 2014 se vulneró la prohibición de no sobrepasar los topes

¹⁷ Folio 294 c. p. No 2



máximos de arancel del 40% *ad valorem* para confecciones y del 35% *ad valorem* para calzado.

En este orden de ideas, con fundamento en lo expuesto, la Sala pasa a analizar y determinar si el Decreto 456 de 2014 sobrepasó los toques del 40% para confecciones *ad valorem* y del 35% *ad valorem* para calzado, o si se encuentran dentro del máximo previsto en la lista consolidada del anexo 1 del GATT de 1994.

Dentro de los supuestos establecidos en el Decreto 456 de 2014 se encuentran los siguientes aranceles compuestos:

- a) Para los productos clasificados en los Capítulos 61, 62 y 63 (confecciones) del Arancel de Aduanas, un arancel *ad valorem* del 10%, más un arancel específico de US \$ 5 por kilo bruto, cuando el precio FOB sea igual o menor a US \$10 por kilo bruto. En el evento que el producto tenga un valor FOB declarado superior a US \$ 10 por kilo bruto, un arancel *ad valorem* del 10%, más un arancel específico de US \$ 3.

En el caso de estar combinados los productos con precio FOB menores, iguales y superiores a US \$ 10 por kilo bruto, el arancel específico por kilo bruto es de US \$ 5.

Para una mayor claridad, y con el único fin de ilustrar una hipótesis normativa, a continuación se presenta un ejemplo hipotético de liquidación del arancel, para determinar si el arancel compuesto establecido en el decreto demandado hace que se supere el tope máximo del 40% *ad valorem* de los Capítulos 61, 62 y 63:

Menor o igual a 10 dólares de USA precio FOB por kilo de confección					
Valor	Ad valorem		Arancel específico	Total arancel	Porcentaje arancel sobre el producto
\$ 1,00	10%	\$ 0,10	\$ 5,00	\$ 5,10	510%
\$ 2,00	10%	\$ 0,20	\$ 5,00	\$ 5,20	260%
\$ 3,00	10%	\$ 0,30	\$ 5,00	\$ 5,30	177%
\$ 4,00	10%	\$ 0,40	\$ 5,00	\$ 5,40	135%
\$ 5,00	10%	\$ 0,50	\$ 5,00	\$ 5,50	110%
\$ 6,00	10%	\$ 0,60	\$ 5,00	\$ 5,60	93%
\$ 7,00	10%	\$ 0,70	\$ 5,00	\$ 5,70	81%
\$ 8,00	10%	\$ 0,80	\$ 5,00	\$ 5,80	73%
\$ 9,00	10%	\$ 0,90	\$ 5,00	\$ 5,90	66%
\$ 10,00	10%	\$ 1,00	\$ 5,00	\$ 6,00	60%

Mayor a 10 dólares de USA precio FOB por kilo de confección					
Valor	Ad valorem		Arancel específico	Total arancel	Porcentaje arancel sobre el producto
\$ 10,00	10%	\$ 1,00	\$ 3,00	\$ 4,00	40%
\$ 10,10	10%	\$ 1,01	\$ 3,00	\$ 4,01	40%
\$ 10,20	10%	\$ 1,02	\$ 3,00	\$ 4,02	39%



Mayor a 10 dólares de USA precio FOB por kilo de confección					
Valor	Ad valorem		Arancel específico	Total arancel	Porcentaje arancel sobre el producto
\$ 11,00	10%	\$ 1,10	\$ 3,00	\$ 4,10	37%
\$ 12,00	10%	\$ 1,20	\$ 3,00	\$ 4,20	35%
\$ 13,00	10%	\$ 1,30	\$ 3,00	\$ 4,30	33%
\$ 14,00	10%	\$ 1,40	\$ 3,00	\$ 4,40	31%
\$ 15,00	10%	\$ 1,50	\$ 3,00	\$ 4,50	30%
\$ 16,00	10%	\$ 1,60	\$ 3,00	\$ 4,60	29%
\$ 17,00	10%	\$ 1,70	\$ 3,00	\$ 4,70	28%
\$ 18,00	10%	\$ 1,80	\$ 3,00	\$ 4,80	27%
\$ 19,00	10%	\$ 1,90	\$ 3,00	\$ 4,90	26%
\$ 20,00	10%	\$ 2,00	\$ 3,00	\$ 5,00	25%

De la primera tabla se observa que cuando el valor FOB del producto por kilo es menor o igual a US \$10, con un arancel *ad valorem* del 10% y un componente específico de US \$5 por kilo, en todos los escenarios el arancel compuesto supera el límite máximo del 40%, llegando inclusive hasta el 510% del valor del producto objeto de importación.

Ahora, en los escenarios contemplados en la segunda tabla; esto es, cuando el valor por kilo de confección es superior a US\$ 10, el componente *ad valorem* es del 10% y el derecho específico arancelario es de US\$ 3, el porcentaje del arancel en ningún evento supera el 40% sobre el producto.

- b) Por su parte, el Decreto 456 de 2014, en relación con los productos clasificados en el Capítulo 64 (zapatos), cuyo precio FOB sea menor o igual a US \$ 7 (por par), determinó un arancel *ad valorem* del 10% más un arancel específico US \$ 5 por cada par de zapatos. En el caso de que el valor FOB por par de zapatos sea superior a US \$ 7, impone un arancel *ad valorem* del 10%, más un arancel específico de US\$ 1,75.

En el evento de estar combinados pares de zapatos con precios FOB menores, iguales y mayores a US \$ 7, el arancel específico a aplicar corresponde a US \$5 por par de zapatos.

Con base en lo anterior, y a fin de determinar si el Decreto demandado conlleva el sobrepaso del tope máximo del 35% *ad valorem* de los productos del Capítulo 64, esta Sala realiza el correspondiente estudio mediante las siguientes tablas:

Menor o igual a 7 dólares de USA precio FOB por par de zapatos					
Valor	Ad valorem		Arancel específico	Total arancel	Porcentaje arancel sobre el producto
\$ 1,00	10%	\$ 0,10	\$ 5,00	\$ 5,10	510%
\$ 2,00	10%	\$ 0,20	\$ 5,00	\$ 5,20	260%
\$ 3,00	10%	\$ 0,30	\$ 5,00	\$ 5,30	177%
\$ 4,00	10%	\$ 0,40	\$ 5,00	\$ 5,40	135%



\$ 5,00	10%	\$ 0,50	\$ 5,00	\$ 5,50	110%
\$ 6,00	10%	\$ 0,60	\$ 5,00	\$ 5,60	93%
\$ 7,00	10%	\$ 0,70	\$ 5,00	\$ 5,70	81%

Mayor a 7 dólares de USA precio FOB por par de zapatos					
Valor	Ad valorem		Arancel específico	Total arancel	Porcentaje arancel sobre el producto
\$ 7,10	10%	\$ 0,71	\$ 1,75	\$ 2,46	35%
\$ 8,00	10%	\$ 0,80	\$ 1,75	\$ 2,55	32%
\$ 9,00	10%	\$ 0,90	\$ 1,75	\$ 2,65	29%
\$ 10,00	10%	\$ 1,00	\$ 1,75	\$ 2,75	28%
\$ 11,00	10%	\$ 1,10	\$ 1,75	\$ 2,85	26%
\$ 12,00	10%	\$ 1,20	\$ 1,75	\$ 2,95	25%
\$ 13,00	10%	\$ 1,30	\$ 1,75	\$ 3,05	23%
\$ 14,00	10%	\$ 1,40	\$ 1,75	\$ 3,15	23%

Acorde con el primer cuadro, la Sala observa que cuando el valor FOB por par de zapatos es menor o igual a US \$ 7, con un arancel *ad valorem* de 10% más un arancel específico de US \$ 5 por par de zapatos, en todos los escenarios el arancel compuesto supera el límite máximo del 35%, llegando hasta el 510% del valor del par de zapatos objeto de importación.

Por su parte, en el segundo caso, los topes arancelarios del 35% no son superados en las situaciones previstas en el tercer cuadro, esto es, cuando el valor del par de zapatos es mayor a US \$ 10, el derecho arancelario *ad valorem* es del 10% y el derecho específico corresponde a US \$1.75. Razón por la cual, bajo este particular escenario no se vulneran los límites establecidos en las listas consolidadas a las cuales se adhirió Colombia.

De esta forma, como bien se puede apreciar del análisis hecho por la Sala, tanto para el caso de los Capítulos 61, 62 y 63 (confecciones), que tienen un tope máximo de derechos arancelarios del 40% *ad valorem* en la lista consolidada LXXVI-Colombia, como para el Capítulo 64 (zapatos) que tiene un tope máximo de un 35% *ad valorem* en la lista consolidada LXXVI, se presentan situaciones en las cuales el arancel compuesto establecido en el Decreto 456 de 2014 conlleva que se superen los precitados topes máximos, dado que inclusive los derechos arancelarios *ad valorem* pueden llegar a superar el 500% del valor de los productos. Sin embargo, en el Decreto 456 de 2014 también hay situaciones en las cuales los topes máximos no son superados, como se expuso previamente.

De igual forma, en la Decisión adoptada por el Grupo Especial de la OMC para el caso WT/DS461/R¹⁸, relacionada con los Decretos 074 de 2013 y 456 de 2014, este Grupo especial concluyó “que el arancel compuesto en lo que se refiere a los párrafos 7.164 y 7.180, necesariamente excede los niveles consolidados en la Lista de Concesiones de Colombia de 35% y 40% *ad valorem* (dependiendo de la subpartida) y, por lo tanto, es incompatible con el artículo II:1 (b), primera oración, del GATT de 1994”¹⁹.

¹⁸ Folios 413 a 553 c. p. 3

¹⁹ Folio 475 c. p. 3



En los párrafos 7.164, 7.165 y 7.180, el Grupo Especial de la OMC para el caso WT/DS461/R²⁰, determinó:

“7.164. En función de lo anterior, los siguientes supuestos del arancel compuesto aplicables a las importaciones de productos clasificados en los capítulos 61, 62, 63 y la línea arancelaria 6406.10.00.00 exceden el nivel consolidado en la Lista de Concesiones de Colombia.

a. El arancel que consta de un componente ad valorem del 10% más un componente específico de USD 5/kg, cuando el precio de importación f.o.b. sea igual o inferior a USD 10/KG;

b. El arancel que consta de un componente ad valorem de 10% más un componente específico de USD 5/kg, cuando se importen productos de una misma subpartida algunos con precios de importación f.o.b. superiores y otros inferiores al umbral de USD 10/kg;

c. Respecto de la subpartida 6305.32, el arancel que consta de un componente ad valorem de 10% más un componente específico de USD 3/kg, cuando el precio de importación f.o.b. sea superior a USD 10/kg pero inferior a USD 12 kg.

7.165. Por el contrario, el arancel compuesto que consta de un componente ad valorem del 10% más un componente específico de USD 3/kg, aplicable a mercancías a precios de importación f.o.b. superiores a USD 10/kg, no excede el nivel consolidado en la Lista de Concesiones de Colombia (Salvo, como se ha analizado anteriormente, respecto de importaciones bajo la subpartida 6305.32 que ocurran a precios de importación superiores a USD 10/kg pero inferiores a USD 12/kg).

(...)

7.180. Por lo tanto, los siguientes supuestos del arancel compuestos aplicable a las importaciones de productos clasificados en las diversas partidas arancelarias del capítulo 64 sujetas a la medida en litigio, exceden el nivel consolidado en la Lista de Concesiones de Colombia:

a. El arancel que consta de un componente ad valorem del 10% más un componente específico de USD 5/par, cuando el precio de importación f.o.b. sea igual o inferior a USD 7/par; y

b. El arancel que consta de un componente ad valorem de 10% más un componente específico de USD 5/par, cuando se importen productos de una misma subpartida algunos con precios de importación f.o.b. superiores y otros inferiores al umbral de USD 7/par.

7.181. Por el contrario, el arancel compuesto que consta de un componente ad valorem de 10% más un componente específico de USD 1,75/par, aplicable a mercancías comprendidas en el capítulo 64 a precios de importación f.o.b. superiores a USD 7/par, no excede el nivel consolidado en la Lista de Concesiones de Colombia.”

Adicionalmente, en relación con la obligación de acatar las listas consolidadas, el Grupo Especial de la OMC para el caso WT/DS461/R²¹, señaló:

“(…) el artículo II:1 (a) se refiere a la obligación para cada Miembro de no conceder al `comercio` de los demás Miembros un trato menos favorable que aquél fijado en la lista de concesiones del miembro importador. Por su parte, el artículo II:1 (b), primera oración, contiene la obligación de no sujetar a productos de otros Miembros “al ser importados [,]... a derechos de aduana propiamente dichos” que exceden aquellos previstos en la lista de concesiones. Ello significa entonces que los compromisos fijados en la lista de un Miembro deben ser respetados en relación con el comercio de un producto sobre el cual se han fijado concesiones (...)”

De igual modo, el Grupo Especial de la OMC para el caso WT/DS461/R²² indicó que Colombia, en su defensa, manifestó que con el Decreto 456 de 2014 se

²⁰ Folios 471 y 473 c. p. 3

²¹ Folios 464 a 465 c. p. 3

²² Folio 473 c. p. 3



estableció un techo que no permite superar los niveles consolidados del 40% de derechos arancelarios para confecciones y del 35% para calzado:

“(…) Según Colombia, el equivalente ad valorem máximo del arancel compuesto de 10% ad valorem más USD 3/kg para importaciones de mercancías bajo los capítulos 61, 62 y 63 y la línea arancelaria 6404.10.00.00 a precios superiores a USD 10/kg, es de 40%, es decir, el mismo que el nivel consolidado en su Lista de Concesiones. Igualmente Colombia señala que el equivalente ad valorem máximo del arancel compuesto de 10% ad valorem más USD 1,75/par aplicable a importaciones de mercancías bajo el capítulo 64 a precios superiores a USD 7/par, es de 35%, es decir, el mismo que el nivel consolidado”.

Las Decisiones, esto es, las Conclusiones y Recomendaciones que adopta el Órgano de Solución de Diferencias y el Órgano de Apelación de la OMC, tal como lo prevé el Anexo No 2 del GATT, deben ser acatadas por los miembros que hicieron parte de la controversia, en el sentido de adecuar su normativa interna a las disposiciones del Acuerdo de la OMC.

En caso de que el miembro vencido no adopte las medidas necesarias para cumplir con las Conclusiones y Recomendaciones del Órgano de Solución de Diferencias y del Órgano de Apelación, puede verse abocado a realizar una compensación o a que se le suspendan las concesiones u obligaciones previstas en el Acuerdo de la OMC, las cuales devienen en medidas temporales; ello por cuanto la única medida que reviste un cumplimiento permanente se genera con el efectivo acatamiento de la Conclusión o Recomendación realizada por la OMC.

Por ende, en términos de lo expuesto, la Sala declarará la legalidad del Decreto 456 de 2014, frente a las situaciones previamente reseñadas que no vulneren el límite máximo del 35% para zapatos y 40% para confecciones.

Si bien según el numeral 25 del artículo 189 de la Constitución Política, el presidente de la República detenta la potestad para modificar el régimen arancelario, dichas modificaciones debe hacerlas el Ejecutivo sin desconocimiento del ordenamiento jurídico interno, del cual, como se ha señalado, hacen parte los tratados o convenios adoptados por Colombia, como lo es el Acuerdo de Marrakech y sus anexos, que fueron incorporados a nuestra legislación mediante la Ley 170 de 1994.

Adicionalmente, la Sala observa que en los términos del artículo XX del GATT, el Gobierno Nacional pudo haber justificado el incumplimiento de las disposiciones del Acuerdo de la OMC, a fin de adoptar, entre otras, medidas tendientes a proteger la moral pública, la salud, la vida de las personas y de los animales o para preservar vegetales, protección de recursos naturales agotables, tesoros nacionales y la exportación e importación de oro y plata. Sin embargo, en el presente asunto, la entidad demandada no justificó el incumplimiento de las obligaciones del GATT con fundamento en alguna de las precitadas medidas.

En consecuencia, la Sala declarará la legalidad condicionada del Decreto 456 de 2014 en lo atinente a las situaciones previamente referenciadas que vulneran el Anexo 1 relativo a la lista consolidada LXXVI-Colombia del Acuerdo que estableció la "Organización Mundial de Comercio (OMC)", suscrito en Marrakech (Marruecos) el 15 de abril de 1994 y aprobado mediante la Ley 170 de 1994, por cuanto dichas situaciones no se ajustan al ordenamiento jurídico interno, del cual hace parte el



Acuerdo de Marrakech adoptado por Colombia desde 1994. Para una mayor precisión, los escenarios objeto de declaratoria de legalidad condicionada son los siguientes:

Productos clasificados en los Capítulos 61, 62 y 63 (confecciones) del Arancel de Aduanas	Productos clasificados en el Capítulo 64 (zapatos) del Arancel de Aduanas
Con un arancel <i>ad valorem</i> del 10%, más un arancel específico de US \$ 5 por kilo bruto, cuando el arancel sea mayor al 40% del valor FOB del producto.	Con un arancel <i>ad valorem</i> del 10% más un arancel específico de US \$5 por cada par de zapatos, cuando el arancel sea mayor al 35% del valor FOB del producto.

Cabe añadir que, en la medida en que se declara la legalidad condicionada del arancel establecido en el Decreto 456 de 2014 en los casos previstos, los supuestos de aplicación del arancel contemplados en el mismo decreto, que combinan el arancel cuya legalidad se condiciona y otro plenamente legal (como es el caso del inciso segundo del párrafo del artículo 1°, y del inciso segundo del párrafo del artículo 2°) resultan inaplicables.

Por tanto, en caso de que el declarante incluya dentro de la misma subpartida productos descritos en el inciso 1 de los artículos 1° y 2°, sujetos al arancel condicionalmente legal, y productos descritos en el inciso 2 de los artículos 1° y 2 sujetos a un arancel conforme a derecho, el arancel aplicable será el correspondiente a cada tipo de producto por kilo bruto.

Finalmente, en atención a lo previsto en el artículo 188 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, no procede condena en costas, por cuanto en el presente asunto se debate una pretensión de nulidad general, la cual lleva inmersa un interés público.

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

FALLA

1. Declarar que el inciso 1° del artículo 1° del Decreto 456 de 2014, “*por el cual se modificó parcialmente el Arancel de Aduanas*”, **es legal de manera condicionada** a que el arancel exigible con fundamento en dicha norma se limite al 40% del valor FOB de los productos objeto de importación, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

2. Declarar que el inciso 1° del artículo 2° del Decreto 456 de 2014, “*por el cual se modificó parcialmente el Arancel de Aduanas*”, **es legal de manera condicionada** a que el arancel exigible con fundamento en dicha norma se limite al 35% del valor FOB de los productos objeto de importación, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

3. Negar las demás pretensiones de la demanda.

La anterior providencia fue estudiada y aprobada en sesión de la fecha.



Radicado: 11001-23-27000-2014-00034-00 (21139)
Demandante: PAYLESS SHOESSOURCE PSS COLOMBIA S.A.S.

JULIO ROBERTO PIZA RODRÍGUEZ
Presidente de la Sección

STELLA JEANNETTE CARVAJAL BASTO

MILTON CHAVES GARCÍA

JORGE OCTAVIO RAMÍREZ RAMÍREZ