



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

CONSEJERO PONENTE: MILTON CHAVES GARCÍA

Bogotá D.C., veintiocho (28) de noviembre de dos mil diecinueve (2019)

Referencia: MEDIO DE CONTROL DE NULIDAD
Radicación: 11001-03-27-000-2017-00035-00 [23344]
Demandante: MARÍA CATALINA PLAZAS MOLINA Y OTRO
Demandado: DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES -DIAN

Temas: Nulidad parcial de la Resolución 062 de 24 de febrero de 2014.
 Registro de contratos de importación de tecnología ante la DIAN.

SENTENCIA DE ÚNICA INSTANCIA

La Sala decide el medio de control de nulidad interpuesto por los actores contra el artículo 12 transitorio [parcial] de la Resolución 062 de 24 de febrero de 2014, expedida por la DIAN.

ANTECEDENTES

Mediante Decreto 4176 de 2011, el Gobierno Nacional “reassignó” a la DIAN la función de llevar y administrar el Registro de Contratos de Importación de Tecnología y expedir las certificaciones pertinentes¹.

Para mejorar la prestación del servicio, minimizar los tiempos de respuesta a los usuarios, optimizar la administración y control de registro de los contratos de importación de tecnología y reducir cargas de trabajo manuales era necesario automatizar el proceso de solicitud y registro de los referidos contratos.

En la página web www.dian.gov.co, la DIAN publicó el proyecto de resolución que reglamenta la forma, contenido y términos para el registro de los contratos de importación de tecnología ante la entidad, con el fin de que el público en general presentara observaciones y comentarios.

La DIAN dictó la Resolución 062 de 24 de febrero de 2014, “por la cual se reglamenta y establece la forma, contenido y términos para el Registro de los Contratos de Importación de Tecnología ante la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales.” Esta resolución fue publicada en el Diario Oficial N° 49.076 del 26 de febrero de 2014.

DEMANDA

MARÍA CATALINA PLAZAS MOLINA y MAURICIO ALFREDO PLAZAS VEGA, en ejercicio del medio de control previsto en el artículo 137 del CPACA, pidieron que se declare la nulidad del inciso segundo del artículo 12 transitorio de la Resolución 062 de 2014.

¹ Esta función la tenía el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo.



La norma demandada es la que a continuación se subraya:

"Resolución 000062

24-02-2014

Por la cual se reglamenta y se establece la forma, contenido y términos para el Registro de los Contratos de Importación de Tecnología ante la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales.

El Director General de Impuestos y Aduanas Nacionales,

En uso de las facultades legales y en especial las dispuestas en el numeral 12 del artículo 6° del Decreto 4048 de 2008 y en el Decreto 259 de 1992, y

[...]

Resuelve:

[...]

Artículo 12. Transitorio. *Las solicitudes de registro de contratos de importación de tecnología, radicadas antes de la entrada en vigencia de la presente resolución, a través de la Ventanilla Única de Comercio Exterior, serán atendidas por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales a través de la misma ventanilla.*

Los contratos de importación de tecnología que se hayan registrado en la Ventanilla Única de Comercio Exterior, mantendrán la vigencia indicada en el correspondiente registro y podrán ser consultados a través de la misma ventanilla. Cuando a estos registros de contratos se les termine la vigencia, deberán solicitar un nuevo registro a través del Servicio Informático Electrónico Registros, Autorizaciones y Certificaciones, dando cumplimiento a lo establecido en la presente resolución.

[...]"

Indicaron como normas violadas las siguientes:

- Artículo 13 de la Constitución Política
- Artículos 1, 6 y 9 del Decreto Ley 19 de 2012

El concepto de la violación se sintetiza así:

Existe violación del derecho a la igualdad

La norma demandada genera un tratamiento desigual entre los contratos de importación de tecnología registrados por primera vez ante la Ventanilla Única de Comercio Exterior [en adelante VUCE] del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo y aquellos registrados por primera vez en la DIAN.

En efecto, los contratos previamente registrados ante la VUCE deben registrarse nuevamente ante la DIAN cuando cumplan la fecha de vigencia del registro inicial. Lo anterior significa que esos contratos requieren de dos registros, a diferencia de los registrados por primera vez en la DIAN, que necesitan de un único registro y no tienen fecha de caducidad.

La DIAN crea un trámite engorroso que implica para los interesados una obligación de vigilancia de la fecha de vencimiento del registro inicial y de trámite del segundo registro ante esa entidad. En cambio, quienes hagan el registro por primera vez con la DIAN no deben hacerlo.



Cuando los contratos de importación de tecnología ya han sido registrados en el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo es innecesario el registro ante la DIAN que se ordena en el inciso segundo del artículo 12 transitorio de la Resolución 062 de 2014, pues fueron debidamente registrados, solo que ante una entidad diferente.

Así que la DIAN debió precisar que el registro realizado ante la VUCE tiene la misma vigencia que la otorgada a los contratos que se registren ante esa entidad por primera vez sin tener en cuenta la fecha de vencimiento inicial, siempre que los contratos no sean modificados.

Existe violación del decreto antitrámites

El aparte acusado desconoce el objetivo del Decreto Ley 19 de 2012², norma en la que dice fundarse la Resolución 062 de 2014. El objetivo del decreto antitrámites es facilitar la actividad de las personas naturales y jurídicas ante las autoridades, así como contribuir a la eficiencia y la eficacia de estas y desarrollar los principios constitucionales que la rigen.

Consagrar la obligación de un segundo registro para los contratos que fueron registrados correctamente ante la VUCE y que no han sido modificados constituye una violación de los artículos 1, 6 y 9 del Decreto Ley 19 de 2012, pues es un trámite innecesario y superfluo que condiciona la procedencia de la deducción de los pagos que se realizan en desarrollo de los contratos de importación de tecnología.

Al analizar los requisitos que exigía el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo³ y los que ahora exige la DIAN⁴, así como el formulario de solicitud de registro utilizado por uno y otra, se observa que básicamente los requisitos y la información contenida es la misma, por lo que no se justifica el segundo registro ante la DIAN. Es claro que se está duplicando un trámite.

Es injusto que una persona que haya registrado el contrato ante la VUCE pero a la terminación de la vigencia del registro no lo haga ante la DIAN no pueda deducir en el impuesto de renta los pagos que realizó en desarrollo de ese contrato.

Además, no existe estandarización del trámite de registro de contratos de importación, pues a los contratos que se registraron ante la VUCE se les exige un segundo registro ante la DIAN cuando finalice la vigencia del registro. En cambio, a los contratos registrados por primera vez ante la DIAN se les exige un solo registro con vigencia hasta la finalización del contrato.

Adicionalmente, según el artículo 9 del Decreto Ley 19 de 2012, los funcionarios de la administración pública no pueden exigir documentación que repose en la entidad ante la que se está tramitando la actuación ni aquella que repose en los archivos de otra entidad pública. A pesar de tal prohibición, la DIAN está exigiendo documentos que reposaban en la base de datos de la VUCE y que, en virtud de lo dispuesto en el artículo 2 del Decreto 4176 de 2011, fueron trasladados a la DIAN.

² Por el cual se dictan normas para suprimir o reformar regulaciones, procedimientos y trámites innecesarios existentes en la Administración Pública.

³ Contenidos en el artículo 2 del Decreto 259 de 1992

⁴ Contenidos en los artículos 3 y 4 de la Resolución 0062 de 2014



SUSPENSIÓN PROVISIONAL

Con la demanda, los actores solicitaron la medida cautelar de suspensión provisional de inciso segundo del artículo 12 transitorio de la Resolución 062 de 2014⁵. Previo traslado y pronunciamiento de la DIAN, el despacho de conocimiento, mediante auto del 21 de junio de 2018, negó la solicitud porque no se advirtió la transgresión de las normas superiores invocadas por los actores⁶. La anterior decisión no fue impugnada.

CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

La Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales- DIAN contestó la demanda en los siguientes términos⁷:

No se violó el derecho a la igualdad

En ejercicio de sus funciones, la DIAN expidió la Resolución 062 del 24 de febrero de 2014, cuya finalidad es la de mejorar la prestación del servicio, minimizar los tiempos de respuesta a los usuarios, optimizar la administración y control del registro de los contratos de importación de tecnología, reducir cargas de trabajo manuales y automatizar por parte de la DIAN el proceso de solicitud y registro de los contratos de importación de tecnología.

El derecho a la igualdad no se afecta. Por el contrario, es el mismo trato el dado a los contratos registrados ante la VUCE [Ventanilla Única de Comercio Exterior] del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo que a los registrados ante la DIAN. Lo que los diferencia es el factor temporal, pues los primeros se celebraron antes de la expedición de la Resolución 062 de 2014 y los segundos, con posterioridad a esta.

La norma impugnada es una disposición transitoria que garantiza el principio de eficiencia administrativa y los derechos adquiridos de los contratos registrados ante la VUCE, cuya vigencia de registro se mantiene intacta y solo cuando esta termina el interesado en obtener un beneficio tributario debe solicitar un nuevo registro, a través del sistema informático diseñado por la DIAN para cumplir con las finalidades indicadas al inicio.

Antes de la expedición del acto demandado, quien a la finalización de la vigencia del registro obtenido en la VUCE quisiera acceder a la deducción de los pagos realizados por los contratos de importación tecnológica debía solicitar la renovación. Tal trámite no cambia con la disposición atacada, según la cual debe obtenerse un nuevo registro.

El cambio radica en que el registro debe hacerse ante la DIAN, entidad que garantiza la automatización y sistematización de la información, así como declaraciones juramentadas, compromisos de los declarantes y más y mejores datos de los solicitantes, necesarios para verificar el adecuado cumplimiento de las obligaciones tributarias, aduaneras y cambiarias.

⁵ Fls. 11-14 c.p.

⁶ Fls. 92-98 c.2

⁷ Fls. 65-71 c.p.



No se desconoció el Decreto – Ley 19 de 2012

La información requerida en el formulario de solicitud de registro que debe hacerse ante la DIAN es mayor y más específica, por lo que no puede obtenerse de la base de datos de la VUCE, como lo estiman los demandantes. Además, para garantizar el principio de buena fe y el debido proceso lo procedente es que sean los mismos solicitantes quienes diligencien la información.

Entre las diferencias que existen entre el formulario que se diligenciaba ante la VUCE y el que ahora se diligencia ante la DIAN para obtener el nuevo registro está la de aportar copia digital del contrato de importación de tecnología y los documentos soporte del mismo, los que pueden ser consultados en forma virtual por los operadores administrativos de las entidades encargadas de controlar y vigilar esa clase de contratos. Otra diferencia es el tipo de firma del solicitante: antes era litográfica, ahora es digital.

Lo anterior demuestra la diferencia entre el manejo de la información y atención de solicitudes del proceso de registro de contratos de importación de tecnología, puesto que en el anterior sistema era manual y actualmente obedece a las necesidades de sistematización y automatización electrónica exigidas por la administración tributaria, los contribuyentes y el comercio. Esa circunstancia está en consonancia con el decreto ley antitrámites que los actores invocan como vulnerado.

De otra parte, la DIAN no ha solicitado documentos que reposan en la entidad o en otra. Lo que está haciendo es implementar un nuevo aplicativo con más información que permitirá una mejor atención a los usuarios y un mayor control. Además, ha garantizado los derechos adquiridos de quienes tenían el registro en la VUCE al concederles un régimen de transición con el fin de que gocen plenamente de la vigencia del registro obtenido.

En conclusión, los contribuyentes a quienes se les vence el término del registro no deben renovarlo ante la VUCE sino hacer un nuevo registro ante la DIAN. No es posible, como parecen entenderlo los actores, que opere la renovación automática del registro, pues antes de la expedición de la Resolución 062 de 2014 ello no procedía. Era necesario hacer el trámite de renovación.

No se desconoce el Decreto Ley 19 de 2012, puesto que un nuevo registro ante la DIAN es importante para mejorar la atención de los usuarios, agilizar las labores propias de las solicitudes de registro y optimizar la administración y control de las mismas.

AUDIENCIA INICIAL

El 3 de octubre de 2018 se llevó a cabo la audiencia inicial del presente proceso, en la que no se observaron irregularidades en el trámite que dieran lugar a la nulidad de la actuación procesal⁸.

ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

⁸ Fls. 128-131 c.p.



Los **actores** reiteraron los argumentos planteados en la demanda⁹. Agregaron que la norma que obligaba a renovar el registro ante la VUCE, es anterior al Decreto- Ley 19 de 2012, por lo que al entrar en vigencia ese decreto operó el decaimiento de la disposición que exigía la renovación.

Al respecto, explicaron que al encontrarse toda la información relacionada con el contrato en la VUCE es innecesario que se exija un nuevo registro. Tal exigencia contraría el artículo 9 del Decreto- Ley 19 de 2012.

Entonces, es incomprensible que la DIAN mantenga la renovación del registro o un segundo registro e ignore el decaimiento del acto administrativo que la exigía, en observancia a la Constitución Política y el decreto ley antitrámites.

Es infundado el argumento de que la renovación del registro era un trámite establecido con anterioridad, para justificar el segundo registro ante la DIAN. Lo procedente era que se dispusiera que la vigencia de los contratos previamente registrados ante la VUCE se extendiera hasta la finalización del contrato, con lo que se garantiza un trato igual entre los contratos que se registran por primera vez ante la DIAN y los que registrados ante la VUCE.

La **DIAN** reiteró lo dicho al contestar la demanda¹⁰.

El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, vinculado como tercero interviniente, sostuvo que el objetivo del traslado a la DIAN de la función de registro de los contratos de importación de tecnología, dispuesto en el Decreto 4176 de 2011, es facilitar la implementación de tratados de libre comercio¹¹. Además, dijo lo siguiente:

Es cierto que el artículo 2 del referido decreto dispuso la transferencia de los archivos existentes a la DIAN. Sin embargo, para mejorar y completar los procesos de desarrollo de las tecnologías y de la información, la DIAN está facultada para implementar una política de registro y solicitar a los usuarios información más detallada que de manera alguna vulnera el principio de igualdad.

De la lectura de la norma acusada se infiere que los contratos cuyo registro estaba en trámite al momento de la expedición de la resolución, dicho trámite se haría ante la DIAN pero a través de la VUCE y el registro se mantiene hasta la fecha de vencimiento del mismo.

Además, los usuarios interesados en un nuevo registro deben hacerlo nuevamente y con mayor información ante la ventanilla dispuesta por la DIAN, para facilitar una rápida consulta y un acceso más amplio a la información registrada por los mismos usuarios que buscan beneficios tributarios con tal registro, así como más agilidad y eficacia en la prestación del servicio.

En relación con el alegado trato discriminatorio, explicó que el artículo 8 de la Resolución 062 de 2014 señala dos momentos en los que se verifica la vigencia del registro del contrato [desde el registro hasta la terminación de la vigencia del contrato y desde el registro hasta la fecha de terminación voluntaria del registro] y el artículo 12 alude a las solicitudes de registro condicionadas al tránsito legislativo.

⁹ Fls. 138-143 c.p.

¹⁰ Fls. 144-146

¹¹ Fls. 135-137



No es cierto, como lo advierte la parte demandante, que exista un doble registro. Por el contrario, es un único registro a cargo de la DIAN, a través de una ventanilla más eficaz y ágil que permite mayor y mejor acceso a los usuarios y beneficiarios del servicio.

Tampoco se desconocen los artículos 1, 6 y 9 del Decreto Ley 19 de 2012 sino que se complementan pues si bien existen documentos que reposan en la DIAN, la información registrada en la VUCE no está completa. Así que el registro por primera vez ante la DIAN de los contratos nuevos o de los que venció el registro ayuda a que la información repose en un solo sitio, al fortalecimiento de las nuevas tecnologías y permite mayor agilidad en los trámites y acceso a la información.

El Ministerio Público pidió no acceder a las pretensiones de la demanda¹². Consideró que con la expedición de la Resolución 062 de 2014 no se violó el principio de igualdad, pues el cambio de normativa respetó la vigencia de los contratos ya registrados ante la VUCE.

Recordó que con la anterior normativa debía tramitarse una renovación o prórroga de los contratos ya vencidos, lo que representa un nuevo registro, por lo que no existe un trato preferente frente al registro de los contratos ante la DIAN.

CONSIDERACIONES DE LA SALA

La Sala define si el registro ante la DIAN de los contratos de importación de tecnología, exigido en el inciso segundo del artículo 12 transitorio de la Resolución 062 de 2014, cuando se termina la vigencia del registro realizado ante la VUCE del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo es contrario o no a los artículos 13 de la Constitución Política y 1, 6 y 9 del Decreto Ley 19 de 2012, en cuanto vulnera el principio de igualdad, porque, según la parte demandante, crea un trámite innecesario que condiciona la procedencia de la deducción por pagos realizados en desarrollo de los contratos de importación de tecnología.

1. Registro de contratos de importación de tecnología

La obligación de registrar los contratos de importación de tecnología se encuentra en la Decisión 291 de 1991¹³ de la Comisión del Acuerdo de Cartagena, que en el artículo 12 dispone que los contratos de licencia de tecnología y demás contratos tecnológicos deben registrarse ante el organismo nacional competente de cada país miembro, que debe verificar varios requisitos¹⁴.

Esa norma supranacional fue reglamentada por el Decreto 259 de 1992 que, en el artículo 1º determinó que el competente para registrar los contratos de importación de tecnología era el Instituto Colombiano de Comercio Exterior- INCOMEX, adscrito al Ministerio de Comercio Exterior. En ese decreto se señalaron los requisitos, condiciones y restricciones para el respectivo registro.

¹² Fls. 133-134 c.p.

¹³ Régimen Común de Tratamiento a los Capitales Extranjeros y sobre Marcas, Patentes, Licencias y Regalías

¹⁴ **Artículo 12.-** Los contratos de licencia de tecnología, de asistencia técnica, de servicios técnicos, de ingeniería básica y de detalle y demás contratos tecnológicos de acuerdo con las respectivas legislaciones de los Países Miembros, serán registrados ante el organismo nacional competente del respectivo País Miembro, el cual deberá evaluar la contribución efectiva de la tecnología importada mediante la estimación de sus utilidades probables, el precio de los bienes que incorporen tecnología, u otras formas específicas de cuantificación del efecto de la tecnología importada.



La competencia para registrar los contratos de importación tecnológica continuó en cabeza del Ministerio de Comercio Exterior, según se observa de los artículos 5 [numeral 18]¹⁵ del Decreto 2553 de 1999¹⁶ y 2 [numeral 25]¹⁷ del Decreto 210 de 2003¹⁸, modificado por el artículo 1º del Decreto 4269 de 2005. Valga precisar que la Ley 790 de 2002¹⁹, en el artículo 4, fusionó los Ministerios de Comercio Exterior y de Desarrollo Económico y conformó el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo.

Para racionalizar algunos trámites y procedimientos de comercio exterior, el Gobierno Nacional expidió el Decreto 4149 de 2004²⁰, mediante el cual creó la Ventanilla Única de Comercio Exterior [VUCE], administrada por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, soportada en medios electrónicos. A través de esa ventanilla las entidades administrativas relacionadas con la materia compartían la información y los usuarios realizaban, entre otras, las actividades de tramitar autorizaciones, permisos para operaciones de exportación e importación y consultar información [art. 1].

En ese mismo decreto se ordenó la implementación del Formulario Único de Comercio Exterior [FUCE] que se diligenciaba a través de la VUCE y se sustituyeron los formularios exigidos para los diferentes trámites relacionados con la exportación e importación de tecnología.

En concordancia con el Decreto 4149 de 2004, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, mediante la Circular 027 de 13 de julio de 2009, modificó el procedimiento para registrar los contratos de importación relativos a licencia de tecnología, asistencia técnica, servicios técnicos, ingeniería básica, marcas, patentes y demás contratos tecnológicos.

En la Circular 027 de 13 de julio de 2009 se describió cómo debía registrarse en el sistema de la VUCE, cómo se hacía la solicitud de registro del contrato y cómo diligenciar el formulario para el registro, entre otros trámites.

La función de registro de los contratos de importación de tecnología estuvo en cabeza del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo hasta el 2 de noviembre de 2011, puesto que, mediante Decreto 4176 de 3 de noviembre de 2011²¹, el Gobierno Nacional consideró que para efectos del control en materia tributaria, aduanera y cambiaria era necesario asignar a la DIAN las competencias para el registro de los contratos de exportación de servicios y de importación de tecnología [art. 1º].

¹⁵ ARTÍCULO 5º. *Funciones.* Le corresponde al Ministerio de Comercio Exterior la formulación y adopción de políticas, planes generales, programas y proyectos relacionados con los objetivos que le son propios y en particular: [...]18. Llevar el registro de comercio exterior de importadores y exportadores, de producción nacional, de comercializadoras internacionales, usuarios de zonas francas, gremios exportadores y de la producción nacional, contratos de tecnología, y demás usuarios de comercio exterior y expedir las certificaciones pertinentes.

¹⁶ Por el cual se modifica la estructura del Ministerio de Comercio Exterior y se dictan otras disposiciones.

¹⁷ ARTÍCULO 2º. FUNCIONES GENERALES. El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo tendrá las siguientes funciones generales: [...]25. <Numeral modificado por el artículo 1 del Decreto 4269 de 2005. El nuevo texto es el siguiente:> Llevar el registro de producción nacional, de la declaración escrita sobre los contratos de exportación de servicios, de contratos de importación de tecnología, de turismo y expedir las certificaciones pertinentes.

¹⁸ Por el cual se determinan los objetivos y la estructura orgánica del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, y se dictan otras disposiciones.

¹⁹ Por la cual se expiden disposiciones para adelantar el programa de renovación de la administración pública y se otorgan unas facultades extraordinarias al Presidente de la República.

²⁰ Por el cual se racionalizan algunos trámites y procedimientos de comercio exterior, se crea la Ventanilla Única de Comercio Exterior y se dictan otras disposiciones.

²¹ Publicado en el Diario Oficial No. 48242 de 3 de noviembre de 2011, pág. 46.



Resolución 01-03-100-2013-0035-00 (21/02/2013)
 Expediente No. 11001030300002013-00035-00

Con el fin de automatizar el proceso de solicitud y registro de los contratos de importación de tecnología y mejorar la prestación del servicio, la DIAN profirió la Resolución 062 de 24 de febrero de 2014, *“por la cual se reglamenta y establece la forma, contenido y términos para el Registro de los Contratos de Importación de Tecnología ante la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales.”*

La resolución citada establece el procedimiento para el registro de contratos de importación de tecnología. Señala, entre otros puntos: (i) cuáles son los contratos de importación de tecnología que deben registrarse ante la DIAN [art. 2]; (ii) los requisitos para solicitar el registro [art. 3]; (iii) los documentos soporte de la solicitud [art. 4]; (iv) quién y cómo debe presentarse la solicitud [art. 5]; formalización de la solicitud [art. 6]; (v) vigencia del registro [art. 8]; (vi) terminación voluntaria del registro [art. 9] y (vii) obligaciones de los importadores que registran contratos de importación tecnológica [art. 10].

En cuanto a la vigencia del registro del contrato, la resolución en mención, en el artículo 8, determina que la fecha del registro corre desde el día en que quedó registrado el contrato hasta el día en que finaliza el contrato o hasta que el interesado da por terminado el registro en forma voluntaria.

Por su parte, el parágrafo 1 del artículo 7 de la resolución demandada establece que, para efectos tributarios, el registro del contrato es válido a partir de la fecha en que quede registrado. El parágrafo 2 de la misma disposición y el artículo 9, precisan que si un contrato es modificado o adicionado, el interesado debe presentar una nueva solicitud de registro que reúna los requisitos y documentos de la inicial, para lo que debe pedir la terminación voluntaria del registro de contrato previamente registrado.

A su vez, la Resolución 062 de 24 de febrero de 2014 incluyó el artículo 12 transitorio en el que ordenó que las solicitudes de registro de contratos de importación de tecnología que fueron radicadas ante la VUCE antes de la entrada en vigencia de dicha resolución [26/02/2014] serán tramitadas por la DIAN, a través de esa ventanilla.

Así mismo, dispuso que los contratos registrados ante la VUCE conservan la vigencia del registro y pueden consultarse a través de esa ventanilla. No obstante, cuando finalice la fecha del registro del contrato, esto es, que la vigencia expire, debe solicitarse un nuevo registro ante el Servicio Informático Electrónico Registros, Autorizaciones y Certificaciones de la DIAN.

Cabe indicar que para la procedencia de la deducción por pagos al exterior originados en contratos de importación de tecnología, el artículo 67 del Decreto Ley 187 de 1985 exige que se demuestre la existencia del contrato y la autorización del organismo oficial competente²². No obstante, la Decisión 291 de 1991 de la Comisión del Acuerdo de Cartagena, en concordancia con el artículo 1º del Decreto 259 de

²² Art. 67. La deducción por concepto de regalías u otros beneficios originados en contratos sobre importación al país de tecnología y sobre patentes y marcas, será procedente siempre que se demuestre la existencia del contrato y su autorización por parte del organismo oficial competente, de conformidad con el artículo 18 del Régimen Común de Tratamiento a los capitales extranjeros y sobre marcas, patentes, licencias y regalías aprobadas por la comisión del Acuerdo de Cartagena y puesto en vigencia mediante el Decreto – Ley 1900 de 1973.

No será procedente la deducción de regalías u otros beneficios por concepto de contribuciones tecnológicas cuando el pago se efectúe por una sociedad a su casa matriz en el exterior, o a otra sociedad que esté subordinada a la misma matriz, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 21 del mismo estatuto.



1992, reemplazó la exigencia de la autorización por el registro del contrato ante la entidad competente²³.

Con la expedición de la Ley 1819 de 2016²⁴, la obligación del registro de los contratos de importación de tecnología para efectos tributarios quedó contenida en el artículo 72, que adiciona el artículo 123 del Estatuto Tributario²⁵.

2. El asunto objeto del proceso. El inciso segundo del artículo 12 transitorio de la Resolución 062 de 2014 genera un trámite innecesario y un trato discriminatorio.

Los actores solicitaron la nulidad del inciso segundo de la Resolución 062 de 24 de febrero de 2014 al considerar infringidos los artículos 13 de la Constitución Política y 1, 6 y 9 del Decreto Ley 19 de 2012, por lo siguiente: (i) el aparte demandado da un tratamiento diferente a los contratos de importación de tecnología registrados por primera vez ante la VUCE del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo y a los contratos registrados por primera vez a través del Servicio Informático Electrónico Registros, Autorizaciones y Certificaciones de la DIAN porque a los primeros se les exige un segundo registro ante la DIAN cuando termina la vigencia del registro y (ii) ese segundo registro ante la DIAN es un trámite engorroso e innecesario que condiciona la procedencia de la deducción por pagos realizados en desarrollo del contrato de importación tecnológica.

Por su parte, la demandada y el tercero vinculado sostienen que no existe trato diferencial, pues no se está exigiendo un registro adicional.

El artículo 13 de la Constitución Política consagra el principio de igualdad ante la ley.

Por su parte, los artículos 1, 6 y 9 del Decreto Ley 19 de 2012²⁶, prevén, en su orden, lo siguiente:

“ARTÍCULO 1. OBJETIVO GENERAL. Los trámites, los procedimientos y las regulaciones administrativas tienen por finalidad proteger y garantizar la efectividad de los derechos de las personas naturales y jurídicas ante las autoridades y facilitar las relaciones de los particulares con estas como usuarias o destinatarias de sus servicios de conformidad con los principios y reglas previstos en la Constitución Política y en la ley.

En tal virtud, el presente decreto tiene por objeto suprimir o reformar los trámites, procedimientos y regulaciones innecesarios existentes en la Administración Pública, con el fin de facilitar la actividad de las personas naturales y jurídicas ante las autoridades, contribuir a la eficiencia y eficacia de éstas y desarrollar los principios constitucionales que la rigen.

²³ Ver sentencia de 1º de junio de 2016, Exp. 25000-23-27-000-2012-00065-01 [20351], M.P. Martha Teresa Briceño de Valencia (E)

²⁴ Por medio de la cual se adopta una reforma tributaria estructural, se fortalecen los mecanismos para la lucha contra la evasión y la elusión fiscal, y se dictan otras disposiciones.

²⁵ **ARTÍCULO 72.** Adiciónese al artículo 123 del Estatuto Tributario el siguiente inciso, el cual quedará, así:

Proceden como deducción los gastos devengados por concepto de contratos de importación de tecnología, patentes y marcas, en la medida en que se haya solicitado ante el organismo oficial competente el registro del contrato correspondiente, dentro de los seis meses siguientes a la suscripción del contrato. En caso que se modifique el contrato, la solicitud de registro se debe efectuar dentro de los tres meses siguientes al de su modificación.

²⁶ Por el cual se dictan normas para suprimir o reformar regulaciones, procedimientos y trámites innecesarios existentes en la Administración Pública.



[...]

ARTÍCULO 6. SIMPLICIDAD DE LOS TRÁMITES. *Los trámites establecidos por las autoridades deberán ser sencillos, eliminarse toda complejidad innecesaria y los requisitos que se exijan a los particulares deberán ser racionales y proporcionales a los fines que se persigue cumplir.*

[...]

ARTÍCULO 9. PROHIBICIÓN DE EXIGIR DOCUMENTOS QUE REPOSAN EN LA ENTIDAD. *Cuando se esté adelantando un trámite ante la administración, se prohíbe exigir actos administrativos, constancias, certificaciones o documentos que ya reposen en la entidad ante la cual se está tramitando la respectiva actuación.*

Así, las normas transcritas del Decreto Ley 19 de 2012, disponen, en esencia, la supresión de los trámites y procedimientos innecesarios que existen ante las autoridades administrativas y la no exigencia de documentos que estén en poder de la entidad ante la que se está adelantando un trámite.

En el caso concreto, de la comparación del procedimiento adelantado ante la VUCE del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo y el que actualmente se realiza ante la DIAN se advierte que, en términos generales, no sufrió mayores cambios que puedan implicar traumatismo para los usuarios. Si bien se exige una información más detallada y cargar varios soportes en formato pdf, como el contrato de importación y otros documentos, esta exigencia, tal como lo indica la demandada, es necesaria para mejorar la sistematización y automatización electrónica y repercute en un mejor servicio y mayor control del cumplimiento de las obligaciones tributarias, aduaneras y cambiarias.

En cuanto al punto específico que debe resolverse, esto es, el registro ante la DIAN de los contratos de importación de tecnología previamente registrados ante la VUCE del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, cuando la vigencia del registro finaliza, contemplado en el inciso segundo del artículo 12 transitorio, se observa que se refiere a aquellos contratos cuyo registro tiene una vigencia diferente a la del contrato mismo, es decir, que termina antes de la fecha de finalización del contrato.

Lo anterior se comprueba con la lectura del proyecto de la resolución demandada, publicado en la página web de la DIAN del 12 al 16 de diciembre de 2013²⁷, cuyo artículo transitorio correspondía al número 11 y cuyo texto era el siguiente:

“ARTÍCULO 11. TRANSITORIO. Las solicitudes de registro de contratos de importación de tecnología, radicadas antes de la entrada en vigencia de la presente resolución, a través de la Ventanilla Única de Comercio Exterior, serán atendidas por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales a través de la misma ventanilla.

Los contratos de importación de tecnología que se hayan registrado en la Ventanilla Única de Comercio Exterior, mantendrán la vigencia indicada en el correspondiente registro y podrán ser consultados a través de la misma ventanilla.

Los importadores de tecnología que a la entrada en vigencia de la presente Resolución, tengan contratos registrados en la Ventanilla Única de Comercio Exterior, a los cuales se les termine la vigencia del registro otorgada antes de la

²⁷ Consultada la página web www.dian.gov.co en el link normatividad/ proyectos de normas/año 2013: <https://www.dian.gov.co/normatividad/Paginas/ProyectosNormas.aspx>



fecha de vigencia del contrato, deberán solicitar nuevamente el registro del contrato, a través del Servicio Informático Electrónico Registros, Autorizaciones y Certificaciones, dando cumplimiento a lo establecido en la presente resolución.”
[Subraya la Sala]

En el texto definitivo de la Resolución 062 de 2014, el artículo transitorio corresponde al número 12 y tiene dos incisos. El inciso primero se mantiene pero los incisos segundo y tercero del proyecto de resolución se unen para formar uno solo, que corresponde al inciso segundo del artículo 12 transitorio, y se cambia un poco la redacción sin que ello modifique el sentido de la norma que finalmente queda así:

Artículo 12. Transitorio. *Las solicitudes de registro de contratos de importación de tecnología, radicadas antes de la entrada en vigencia de la presente resolución, a través de la Ventanilla Única de Comercio Exterior, serán atendidas por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales a través de la misma ventanilla.*

Los contratos de importación de tecnología que se hayan registrado en la Ventanilla Única de Comercio Exterior, mantendrán la vigencia indicada en el correspondiente registro y podrán ser consultados a través de la misma ventanilla. Cuando a estos registros de contratos se les termine la vigencia, deberán solicitar un nuevo registro a través del Servicio Informático Electrónico Registros, Autorizaciones y Certificaciones, dando cumplimiento a lo establecido en la presente resolución.” (Subraya la Sala)

Precisado lo anterior, en relación con la vigencia del registro que existía antes de la expedición de la Resolución 062 de 2014, de la lectura del numeral 5. “PROCEDIMIENTO Y PAUTAS DE DILIGENCIAMIENTO DE LA FORMA 03” de la Circular 027 de 13 de julio de 2009 del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, se observa que solo respecto de los contratos de importación de tecnología de cuantía indeterminada, la vigencia del registro se concedía por un (1) año y podía prorrogarse por otro año más, previo el diligenciamiento de la “Forma 03”, a través del módulo FUCE, y unos soportes que el importador debía adjuntar.

El registro de los demás contratos se otorgaba con una vigencia igual a la de la terminación de los mismos y se contaba a partir de la fecha en que quedaban registrados. Concretamente, el numeral 5 de la Circular 027 de 13 de julio de 2009 señalaba la vigencia, así:

- Si se registra un contrato con valor económico determinado, por la prestación de servicios tecnológicos, la vigencia del registro es desde la fecha en que queda registrado hasta la fecha de terminación del contrato [5.3].
- Cuando se trata de contratos en los que no se pactan regalías, el registro tiene la vigencia del contrato [5.4].
- Si se trata de un contrato de cuantía indeterminada, la vigencia del registro es de un (1) año. La prórroga del registro es automática por otro año, siempre que se radique antes del vencimiento del registro inicial, a través del módulo FUCE nueva “Forma 03” diligenciada y se adjunte certificación de revisor fiscal de los pagos al exterior, por concepto de la ejecución del contrato de tecnología durante la vigencia que terminaba [5.5].

Con la expedición de la Resolución 062 de 2014 ese tratamiento cambió, puesto que según el artículo 8, la vigencia del registro se otorga desde la fecha en que el contrato de importación de tecnología queda registrado hasta la fecha en que termina el contrato o hasta la fecha de terminación voluntaria del registro realizada por el importador.



Radiación: 11001-03-27-000-2017-00004-00 [22877]
 Expedido ante: Sala IV del Consejo de Estado

Entonces, la regla general es que la vigencia del registro del contrato de importación, siempre que sea de los señalados en el artículo 2 de la Resolución 062 de 2014²⁸, coincida con la fecha de terminación del contrato. Valga resaltar que la prórroga del registro desaparece.

Sobre este punto, cabe referirse a lo señalado por la DIAN en el Concepto 19585 de 27 de julio de 2018, al resolver una consulta relacionada con la renovación del registro de los contratos de importación de tecnología después de la expedición de la Resolución 062 de 2014. En relación con el numeral 5.5 de la Circular 027 de 2009, el citado concepto sostiene:

"[...] si bien existía la figura de la renovación, solamente era obligatoria para los contratos de importación de tecnología de cuantía indeterminada, la cual procedía siempre y cuando la solicitud se efectuara antes de finalización de la vigencia del registro y se cumplieran las formalidades establecidas en la misma circular. La renovación se debía realizar ante la autoridad competente para hacerlo, esto es, ante el Ministerio de Comercio Exterior o la DIAN, según la vigencia del registro, la fecha en que se presentaba la solicitud de renovación y la entidad competente para conocerla; en caso contrario, cuando no se presentaba la solicitud de renovación dentro del término o se efectuaba sin los requisitos exigidos, se debía realizar un nuevo registro.

[...]

Por lo anteriormente expuesto, luego de la expedición de la Resolución 062 de 2014 por la DIAN, los contratos de importación de tecnología no requieren de renovación alguna y la exigencia de un nuevo registro se presenta cuando hay modificación o adición del contrato, o cuando el mismo ha perdido vigencia; en estos eventos, para la procedencia de las deducciones en la determinación del impuesto sobre la renta es válida solo a partir de su registro. [...]" [Resaltado de la Sala]

En los anteriores términos, el nuevo registro al que hace referencia el artículo 12 transitorio de la Resolución 062 de 2014 se **aplica a los contratos de importación de tecnología de cuantía indeterminada cuyo registro haya sido otorgado a través de la VUCE con una vigencia inferior a la de la fecha de terminación del contrato mismo**, respecto de los cuales, como se indicó, para que opere la prórroga de un (1) año más se exigía diligenciar nuevamente la "Forma 03" y cumplir otros requisitos, lo que implicaba para el importador estar pendiente de la fecha de vencimiento del registro para tramitar la renovación que equivalía a un nuevo registro.

Sobre el numeral 5.5 de la Circular 027 de 2009, en fallo de 30 de octubre de 2019, la Sala decidió lo siguiente²⁹:

"1. Declarar la nulidad parcial del numeral 5.5 de la Circular Externa 27 de 2009 en cuanto a los apartes subrayados a continuación:

²⁸ **Artículo 2°. Alcance.** Los Contratos de Importación de Tecnología que se registren ante la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, corresponden a los enmarcados en las siguientes modalidades:

- a) Contratos de licencia de tecnología;
- b) Contratos de licencia de marcas;
- c) Contratos de licencia de patentes;
- d) Contratos de asistencia técnica;
- e) Contratos de servicios técnicos;
- f) Contratos de ingeniería básica;
- g) Los demás contratos tecnológicos.

²⁹ Exp. 11001-03-27-000-2017-00004-00 [22877], M.P. Jorge Octavio Ramírez Ramírez



"5.5 Registro de Contrato de Cuantía Indeterminada

Cuando se trate de un contrato de valor indeterminado, en la casilla 12 se deberá anotar "Indeterminado" y en la casilla 11: "0" (cero). Una vez verificado el cumplimiento de los requisitos establecidos, se expide el registro electrónico del contrato, el cual tendrá vigencia por el término de un (1) año contado a partir de la fecha de registro en la VUCE. Con el objeto de prorrogar automáticamente dicho registro y para dar cumplimiento al requisito señalado en el literal c) del artículo 2° del Decreto 259 de 1992, es necesario radicar a través del Módulo FUCE, previo al vencimiento de la vigencia del registro, nueva Forma 03 diligenciada y adjuntar certificación de Revisor Fiscal o quien tenga la facultad, donde consten los pagos efectuados al exterior, por concepto de la ejecución del contrato de tecnología durante la vigencia que termina. El Grupo de Tecnología y Comercio de Servicios tomará nota de los pagos y prorrogará automáticamente por otro año el registro inicial del contrato a través de la VUCE". [...]

En la providencia de 30 de octubre de 2019, la Sala consideró que las normas superiores que exigen el registro de los contratos de importación tecnológica [Dec. 291 CAN y D. 259 de 1992] no establecieron que dicho registro debía darse en un plazo determinado, pues la única referencia temporal es la vigencia del contrato. A pesar de ello, el numeral 5.5. de la Circular 027 de 2009 dispuso que el registro para los contratos de cuantía indeterminada tendría una vigencia de un (1) año, la cual debía ser renovada con el diligenciamiento de una nueva solicitud en la que se declaren los pagos realizados al exterior en desarrollo del contrato.

Concluyó que la obligación de renovar el registro de los contratos de importación de tecnología de cuantía indeterminada es una obligación adicional a la prevista en las normas superiores.

Adicionalmente, en cuando a los efectos tributarios del registro, en la misma sentencia de 30 de octubre de 2019, exp. 22877, se precisó que el Decreto Ley 187 de 1975 [art. 67] establece que la deducción sobre el pago de regalías originadas en la importación de tecnología procede siempre que se demuestre la existencia del contrato y la autorización por parte de la autoridad competente. Empero, el numeral 5.5. de la Circular Externa 027 de 2009 exige la renovación del registro, con lo que el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo creó un requisito adicional para que el importador acceda a la deducción de los gastos en los que incurre en la ejecución del contrato.

Teniendo en cuenta la nulidad parcial del numeral 5.5 de la Circular 027 de 2009 declarada por la Sección y que el inciso segundo del artículo 12 transitorio de la Resolución 062 de 2014, objeto de demanda, se refiere a los contratos de importación de tecnología de cuantía indeterminada, cuyo registro se hizo ante la VUCE y tienen una vigencia inferior a la del contrato, la Sala considera lo siguiente:

No tiene fundamento legal la exigencia contenida en la norma atacada para los contratos de importación de tecnología de cuantía indeterminada registrados ante la VUCE, cuya vigencia del registro se termine antes de que finalice el contrato. Ello, por cuanto, como lo alegan los demandantes, a los importadores se les somete a un registro adicional que, se insiste, no está contemplado en el Decreto Ley 187 de 1975, la Decisión 291 de 1991 de la Comisión del Acuerdo de Cartagena ni en el Decreto 259 de 1992.



Es cierto que ese nuevo registro ante la DIAN equivale a la renovación exigida en el numeral 5.5. de la Circular 027 de 2009, lo que, en principio, no genera un tratamiento discriminatorio porque lo que cambia es la entidad ante la cual debe tramitarse el registro (antes era el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo y ahora es la DIAN). No obstante, el numeral 5.5 de la Circular 027 de 2009 fue anulado parcialmente en sentencia de 30 de octubre de 2019 porque la vigencia del registro por un (1) año y su renovación no tiene sustento legal.

En ese entendido, el nuevo registro exigido en el inciso segundo del artículo 12 transitorio de la Resolución 062 de 2014 no puede ser equiparable a la renovación exigida en la norma anulada. Así, la aplicación del inciso en mención genera un trato discriminatorio para aquellos importadores que registraron sus contratos de importación tecnológica de cuantía indeterminada ante la VUCE frente a los importadores cuyo registro de los contratos de importación tecnológica se otorgó por la misma vigencia del contrato y no tienen que realizar un nuevo registro ante la DIAN para acceder a beneficios tributarios.

Además, para los importadores que registraron en debida forma sus contratos de importación tecnológica de cuantía indeterminada ante la VUCE pero cuya vigencia no coincide con la del contrato ese nuevo registro constituye un trámite innecesario, al no estar contemplado en las normas superiores.

Al desaparecer la obligación de renovar el registro para los contratos de importación tecnológica de cuantía indeterminada ante la VUCE, contenida en el numeral 5.5 de la Circular 027 de 2009, debe entenderse que la vigencia del registro de tales contratos es indefinida y respecto de estos no es exigible un nuevo registro ante la DIAN.

Si bien, al asumir la función de registro de los contratos de importación tecnológica, la DIAN ha procurado recopilar información más detallada y sistematizar todos los soportes del registro, lo que optimiza la administración y control del mismo, en relación con los contratos que fueron debidamente registrados ante la VUCE no es necesario imponer una carga adicional a los importadores que, en su momento, cumplieron todos los requisitos para obtener el registro.

Además, sin la exigencia de un nuevo registro ante la DIAN se garantiza un trato igualitario para los importadores que antes de la expedición de la Resolución 062 de 2014 registraron sus contratos de importación tecnológica ante la VUCE, pero la vigencia otorgada fue menor a la fecha del contrato por ser de cuantía indeterminada, y los demás importadores que registraron contratos de la misma naturaleza pero con cuantía determinada o que no pactaron regalías y la vigencia del registro coincide con la del contrato.

En conclusión, la exigencia de un nuevo registro, contenida en el inciso segundo del artículo 12 transitorio de la Resolución 062 de 2014, no está contemplada en las normas superiores [D.L 187/75, D. 291/91 CAN y D. 259/92], por lo que desconoce el derecho a la igualdad y los artículos 1º y 6 del Decreto Ley 19 de 2012, que precisamente buscan eliminar trámites innecesarios para garantizar la efectividad de los derechos de las personas ante las autoridades y facilitar el acceso a los servicios prestados por las entidades públicas.

Por lo expuesto, prosperan los cargos de nulidad formulados contra el inciso segundo del artículo 12 transitorio de la Resolución 062 de 2014. En consecuencia, la Sala declara la nulidad de la norma atacada porque el registro de los contratos de



importación de tecnología de cuantía indeterminada tramitado ante la VUCE debe ser indefinido y no es necesario un registro nuevo ante la DIAN.

Al anularse todo el inciso segundo, el artículo 12 transitorio queda así:

Artículo 12. Transitorio. *Las solicitudes de registro de contratos de importación de tecnología, radicadas antes de la entrada en vigencia de la presente resolución, a través de la Ventanilla Única de Comercio Exterior, serán atendidas por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales a través de la misma ventanilla.*

No procede condena en costas, conforme con lo dispuesto en el artículo 188 del CPACA.

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

FALLA

1. **DECLARAR** la nulidad del inciso segundo del artículo 12 transitorio de la Resolución 062 de 2014, expedida por la DIAN.
2. En consecuencia, el artículo 12 transitorio de la Resolución 062 de 2014 queda así:

Artículo 12. Transitorio. *Las solicitudes de registro de contratos de importación de tecnología, radicadas antes de la entrada en vigencia de la presente resolución, a través de la Ventanilla Única de Comercio Exterior, serán atendidas por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales a través de la misma ventanilla.*

3. **SIN CONDENAS** en costas.

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

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

JULIO ROBERTO PIZA RODRÍGUEZ
Presidente de la Sección

STELLA JEANNETTE CARVAJAL BASTO

MILTON CHAVES GARCÍA

JORGE OCTAVIO RAMÍREZ RAMÍREZ