



2025061557343

Fecha Radicado: 2025-12-29 15:53:14.0

GOBERNACIÓN DE ANTIOQUIA
República de Colombia

RESOLUCION

(29/12/2025)

“Por medio de la cual se resuelve el recurso de reposición en subsidio de apelación en contra de la Resolución No. 2025060178969 del 7 de julio de 2025, que resolvió un procedimiento administrativo sancionatorio por afectación al monopolio de licores”

ACTUACIÓN ADMINISTRATIVA No 2022091601202205900046

LUGAR DE LA APREHENSION	ENCOMIENDA
DIRECCIÓN DE LA APREHENSIÓN	CARRERA 49 # 57 SUR-18
MUNICIPIO	SABANETA, ANTIOQUIA

INVESTIGADOS

RICHARD STIVEN BETANCUR ROJAS CC 1152440790
COLVANES S.A.S. (ENVIA) NIT 800185306

El Subsecretario de Ingresos de la Secretaría de Hacienda del Departamento de Antioquia en ejercicio de las facultades legales y reglamentarias consagradas en la Ley 1437 de 2011 modificado por la Ley 2080 de 2021, los artículos 6, 148, y siguientes, y 578 de la Ordenanza No. 041 de 2020 modificada por la Ordenanza No. 020 de 2022 Asamblea departamental de Antioquia. Por medio de la cual se establece el estatuto de rentas del departamento de Antioquia, y las demás normas complementarias procede a resolver el recurso de reposición teniendo en cuenta los siguientes:

CONSIDERACIONES

1. Que en este Ente de Fiscalización Departamental obra la Actuación Administrativa No. 2022091601202205900046, en el cual constan las diligencias relacionadas con el procedimiento administrativo sancionatorio por afectación al monopolio de licores iniciado en contra de RICHARD STIVEN BETANCUR ROJAS, identificado(a) con CC N° 1152440790, y COLVANES S.A.S. (ENVIA), identificado (a) con NIT N°800185306.
2. Dicho procedimiento tuvo origen en la visita de inspección y vigilancia efectuada el 16 de septiembre de 2022 por el Grupo Operativo de la Subsecretaría de Ingresos de la Secretaría de Hacienda del departamento de Antioquia, en la modalidad de ENCOMIENDA, ubicado en la dirección Carrera 49 # 57 SUR-18 del municipio de Sabaneta, Antioquia, se le realizó aprehensión de la mercancía que a continuación se discrimina a RICHARD STIVEN BETANCUR ROJAS, identificado (a) con CC N°1152440790, y COLVANES S.A.S. (ENVIA), identificado (a) con NIT N°800185306, por tratarse de licores que vulneran el Estatuto de Rentas del departamento de Antioquia, especialmente los señalados en los literales a), b) y h), del numeral 3 del artículo 146 de la Ordenanza No. 041 de 2020.
3. La anterior actuación administrativa por parte de la Autoridad de Fiscalización Departamental dio lugar al Acta de Aprehensión N° 202205900046 de 16 de septiembre de 2022, así como al medio de convicción denominado “dictamen químico – prueba de campo” efectuada el 16 de septiembre de 2022, la cual fue suscrita por el (la) ingeniero química Iliana Trujillo, identificado(a) con cédula de ciudadanía N° 30402893 y registro profesional N° 6591.





2025061557343

Fecha Radicado: 2025-12-29 15:53:14.0

GOBERNACIÓN DE ANTIOQUIA
República de Colombia

RESOLUCION

(29/12/2025)

4. Los licores aprehendidos en la mencionada diligencia, fueron los siguientes:

- **Tipo de Mercancía: Licor nacional. Marca: Aguardiente Antioqueño.**
Presentación: 1000 ml. Total decomisado: 16 unidades.
Total Aprehendido: 16 unidades

5. Que en observancia de lo anterior, mediante el Auto No. 2023080063597 del 02 de mayo de 2023, debidamente notificado el 29 de diciembre de 2023 a RICHARD STIVEN BETANCUR ROJAS, y debidamente notificado el 22 de noviembre de 2023 a COLVANES S.A.S. (ENVIA), correspondientemente, el Ente de Fiscalización Departamental resolvió iniciar procedimiento administrativo sancionatorio por afectación al monopolio de licores en contra de la persona en mención, para establecer los hechos u omisiones que constituyen infracción a las normas que regulan las rentas departamentales, en especial las alusivas al monopolio de licores.

6. El acto administrativo precitado resolvió formular contra el (la) investigado(a), el siguiente cargo:

“Cargo Primero: Tener en su posesión el día 16 de septiembre de 2022, en la modalidad de ENCOMIENDA, licores que vulneran el Estatuto de Rentas del departamento de Antioquia, en especial lo consagrado en los literales a), b) y h), del numeral 3 del artículo 146 de la Ordenanza N°. 041 de 2020, norma que se encuentra transcrita en la parte motiva del presente acto administrativo.”

7. Vencido el término otorgado por el artículo 47 de la Ley 1437 de 2011, se encuentra en el expediente que el investigado COLVANES S.A.S. (ENVIA) presentó escrito de descargos, con radicado N°2023010554081 del 14 de diciembre de 2023, a lo cual se dio respuesta mediante el radicado N°2023030671683 del 27 de diciembre de 2023.

8. En el auto de prueba, en el apartado de los considerandos se dejó especificado que pruebas se incorporaban y cuales se rechazaban por carecer de los requisitos de conductencia, pertinencia y utilidad, por esta razón, este Ente de Fiscalización dispuso la incorporación como pruebas al presente expediente de los siguientes documentos:

- Acta de Aprehensión No. 202205900046 de 16 de septiembre de 2022.
- Dictamen químico - prueba de campo.
- Informe de ensayo y análisis físico químico y de material de empaque realizado por el laboratorio de la Fábrica de Licores de Antioquia - FLA.
- Certificado de antecedentes disciplinarios de la Procuraduría.
- Anexo soporte fotográfico.
- Anexo de la guía de envío en modalidad de encomienda.

9. La Ley 1437 de 2011, Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo - CPACA, en el artículo 48, consagró la etapa de traslado para alegatos de conclusión de la siguiente manera: “Vencido el período probatorio se dará traslado al investigado por diez (10) días para que presente los alegatos respectivos”; norma que resulta aplicable al procedimiento administrativo sancionatorio por afectación al monopolio de licores.





2025061557343

Fecha Radicado: 2025-12-29 15:53:14.0

GOBERNACIÓN DE ANTIOQUIA
República de Colombia

RESOLUCION

(29/12/2025)

10. Por lo anterior, mediante el Auto No. 2024080369288 del 26 de junio de 2024, debidamente notificado el 18 de marzo de 2025 a RICHARD STIVEN BETANCUR ROJAS, y debidamente notificado el 15 de mayo de 2025 a COLVANES S.A.S. (ENVIA), correspondientemente, se declaró abierto el periodo probatorio y se corrió traslado a la parte investigada para considerarlo, que en el término de diez (10) días hábiles, presentara memorial de alegatos; el investigado COLVANES S.A.S. (ENVIA), presentó memorial con radicado N° 2025010294421 del 12 de junio de 2025, en los cuales reitera que no tiene la obligación de verificar las mercancías, así mismo reitera que quien informa al Grupo Operativo sobre la existencia del licor que contraviene la Ordenanza 041 de 2020, es el mismo COLVANES S.A.S ENVIA; De igual manera reitera las modalidades de transporte que tienen, así mismo la importancia del reglamento de obligaciones del transportador y del remitente, es importante resaltar que no se allegan pruebas nuevas que puedan ser valoradas por el despacho.
11. Que tras efectuar la valoración de las pruebas obrantes en la Actuación Administrativa, la Autoridad de Fiscalización Departamental consideró que las mismas no lograron desvirtuar el cargo formulado, por el contrario, con las pruebas practicadas se obtuvo un alto grado de certeza acerca de la responsabilidad de las personas investigadas, el cual consistió en tener en su posesión licor que ha sido objeto de falsificación o alteración, por tener grados alcoholimétricos diferentes a los indicados en la etiqueta, , y por encontrarse en envases que contengan o porten alguno de los símbolos distintivos de las personas autorizadas para producir e introducir licores en el departamento o de la marca FLA, esto de acuerdo con lo consagrado en los literales a), b), y h), del numeral 3 del artículo 146 de la Ordenanza No. 041 de 2020.
12. Así las cosas, mediante la Resolución 2025060178969 del 7 de julio de 2025, se declaró responsables y contraventores del Régimen de Rentas del departamento de Antioquia, en especial el atinente al monopolio de licores, RICHARD STIVEN BETANCUR ROJAS, identificado(a) con CC N°1152440790, y COLVANES S.A.S. (ENVIA), identificado (a) con NIT N°800185306, de acuerdo con lo establecido en los literales a), b), y h), del numeral 3 del artículo 146 de la Ordenanza N.º 041 de 2020. , así:

"(...) ARTÍCULO PRIMERO: Declarar responsable y tener como contraventor(a) del Régimen de Rentas del Departamento de Antioquia, en especial el atinente al monopolio de licores, a RICHARD STIVEN BETANCUR ROJAS, identificado(a) con C.C. N.º 1152440790, y COLVANES S.A.S. (ENVÍA), identificado(a) con N.I.T. N.º 800.185.306, de acuerdo con lo establecido en los literales a), b) y h) del numeral 3 del artículo 146 de la Ordenanza N.º 041 de 2020, y conforme con lo expuesto en la parte motiva del presente acto administrativo.

ARTÍCULO SEGUNDO: Ordenar el decomiso de la mercancía a favor del Departamento de Antioquia, por las razones expuestas en la parte motiva del presente acto administrativo, y procédase a su destrucción.

ARTÍCULO TERCERO: Imponer como sanción a RICHARD STIVEN BETANCUR ROJAS, identificado(a) con C.C. N.º 1152440790, una multa de 300 UVT, equivalente a la suma de ONCE MILLONES CUATROCIENTOS UN MIL DOSCIENTOS PESOS (\$11.401.200), de acuerdo con lo consagrado en el numeral V del artículo 153 y el literal c) del artículo 155 de la Ordenanza N.º 041 de 2020.

(...)

ARTÍCULO CUARTO: Imponer como sanción a la persona citada una multa de 300 UVT, elevada en un veinticinco por ciento (25%) de su valor por ser reincidente por





2025061557343

Fecha Radicado: 2025-12-29 15:53:14.0

GOBERNACIÓN DE ANTIOQUIA
República de Colombia

RESOLUCION

(29/12/2025)

primera vez, equivalente a la suma de CATORCE MILLONES DOSCIENTOS CINCUENTA Y UN MIL QUINIENTOS PESOS (\$14.251.500), de acuerdo con lo consagrado en el numeral V del artículo 153 y el literal c) del artículo 155 de la Ordenanza N.º 041 de 2020.

(...)

ARTÍCULO SEXTO: *Declarar que la sanción de multa impuesta a COLVANES S.A.S. (ENVÍA), identificado(a) con N.I.T. N.º 800.185.306, no es la primera, razón por la cual hay lugar a elevar la sanción pecuniaria, por existir reincidencia en la conducta. (...)"*

13. Que la Resolución No. 2025060178969 del 7 de julio de 2025 fue notificada por aviso, a través de correo electrónico, el día 1 de agosto de 2025, a la sociedad COLVANES S.A.S. (ENVÍA), y que dicha sociedad, el 19 de agosto de 2025, esto es, dentro del término legal, interpuso recurso de reposición y, en subsidio, el de apelación, mediante escrito radicado bajo el No. 2025010427121, en el cual expuso los argumentos que a continuación se analizan.

“3. FUNDAMENTOS DE LOS RECURSOS

A pesar de los argumentos esbozados por esta Subdirección que conllevaron a imponer la multa a la sociedad COLVANES S.A.S, debo insistir respetuosamente en la prosperidad de los argumentos que fueron formulados en los escritos de descargos y de alegatos y por consiguiente revocar la decisión en lo que se refiere a COLVANES S.A.S.

Siendo así, a continuación, me permito manifestar al Despacho las razones por las cuales debe ser revocada la Resolución No. 2025060178969 del 07/07/2025 y, en consecuencia, las razones por las cuales debería acceder a las peticiones invocadas.

4.1 RESPECTO A LA PROSPERIDAD DEL CARGO UNICO

4.1.1. INDEBIDA INTERPRETACION DEL ORDENAMIENTO LEGAL QUE REGULA EL CONTRATO DE TRANSPORTE E INDEBIDA VALORACION PROBATORIA DE LOS DOCUMENTOS QUE OBRAN EN EL EXPEDIENTE

Consideró este Despacho que dentro del presente proceso sancionatorio quedó acreditada la responsabilidad de la empresa transportadora COLVANES SAS por el solo hecho de estar ejecutando un contrato de transporte en cumplimiento de lo dispuesto en el ordenamiento legal Colombiano, desconociendo las obligaciones que le asisten tanto al remitente como al transportador, y en su afán de justificar una sanción al transportador, le impone cargas que la ley no consagra.

Razón por la cual resulta transcendental realizar un análisis razonable y lógico al fundamento del Despacho en cuanto dentro de la celebración de un contrato de transporte no le corresponde al transportador la verificación del contenido de las unidades "...a la empresa transportadora le faltó precaución, y por ende debió ser más cuidadosa al observar el tipo de mercancía indicado por la remitente "ANTIBACTERIAL"..." es decir, como ampliamente se ha indicado de acuerdo a la información suministrada por la remitente, la unidad contenía "ANTIBACTERIAL", en consecuencia se precisa sobre el servicio de transporte que el artículo 365 de la Constitución Política establece: "Los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado. Es deber del Estado asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional. Los servicios públicos estarán sujetos al régimen jurídico que fije la ley, (...) En todo caso, el Estado mantendrá la regulación, el control y la vigilancia de dichos servicios. (...)"

Así mismo, la Ley 105 de 1993, en su artículo 3, numeral 2 indica: "La operación del transporte público en Colombia es un servicio público bajo la regulación del Estado, quien ejercerá el control y la vigilancia necesarios para su adecuada prestación en condiciones de calidad, oportunidad y seguridad."





2025061557343

Fecha Radicado: 2025-12-29 15:53:14.0

GOBERNACIÓN DE ANTIOQUIA
República de Colombia

RESOLUCION

(29/12/2025)

En el artículo 983 del Código de Comercio se establece respecto de las empresas de transporte que "... el gobierno fijará las características de las empresas de servicio público y reglamentará las condiciones de su creación y funcionamiento..." por lo que COLVANES, como empresa legalmente constituida, fue habilitada mediante resolución N° 0080 de 2000 del Ministerio de Transporte, para la prestación del servicio de transporte público terrestre automotor de carga, entre ellas la modalidad de paqueteo, y por lo tanto celebra con personas naturales o jurídicas un contrato de transporte el cual según las disposiciones legales.

Y dentro de las modalidades del transporte tenemos la REGLAMENTACION DEL TRANSPORTE PUBLICO DE CARGA EN LA MODALIDAD DE PAQUETEO

En el artículo 2.2.1.7.3. del Decreto 1079 de 2015 se establece el transporte terrestre automotor de carga es "... aquel destinado a satisfacer las necesidades generales de movilización de cosas de un lugar a otro, en vehículos automotores de servicio público a cambio de una remuneración o precio, bajo la responsabilidad de una empresa legalmente constituida y debidamente habilitada en esta modalidad (...)"

Estableciendo las obligaciones para las partes1, dentro de las cuales no existe para el transportador la obligación de verificar el contenido ni estado de las mercancías, pero si para el remitente o generador de la carga la descripción de las mercancías:

(...)

3. Descripción de la mercancía transportada, indicando su peso o volumen y procedencia, según el caso.

En este punto es importante resaltar que dentro de las modalidades de transporte tenemos2 el PAQUETEO: correspondiente al sistema de transporte en el cual la mercancía se compone de muchos envíos de paquetes hechos por diferentes Remitentes que van consolidados en un vehículo, cada uno con su correspondiente guía, con dos principales características la entrega debe ser oportuna cumpliendo con los tiempos estipulados y, por otro lado, debe llegar al destinatario de manera segura, de tal manera que las empresas transportadoras reciben diariamente aproximadamente 100.000 envíos de igual número de remitentes y a su vez destinatarios, en donde el embalaje debe ser hecho por el remitente, así como suministrar los datos exactos ya que de haber alguna omisión o falsedad en la información será él mismo el que asuma los problemas derivados de dicho procede, por lo que es el remitente quien manifiesta lo que transporta en sus envíos, puesto que los paquetes no son destapados ni verificados. En este orden, si los elementos dentro de ellos no corresponden a lo que el remitente estipula que llevan la compañía no se haría responsable de sus contenidos.

El anterior servicio es totalmente diferente al transporte donde se consolida un vehículo con mercancías de un solo generador de carga y del que trata la sentencia T-568 DE 1992, citada por la Subsecretaría en la resolución recurrida, pues dentro de una interpretación razonable, pese a que no existe disposición que le imponga la obligación al transportador acerca de la verificación del contenido de los envíos, en la práctica se haría imposible cumplir con la promesa de servicio en cuenta a tiempos de entrega e inviolabilidad de los envíos, propios de la modalidad de paqueteo, si se realizara verificación de los cerca de 120.000 envíos que se movilizan diariamente.

Como se ha indicado a lo largo de la presente actuación administrativa, el Despacho referencia la Sentencia T-568 DE 1992 como fundamento de la responsabilidad del transportador, pero desconoce que el caso objeto de dicha decisión no tienen relación con los hechos que dieron origen a la presente investigación, por corresponder a circunstancias diferentes que impide asimilarlos, pues el trámite allí decidido vía de Tutela corresponde a un conductor que movilizó una única mercancía que él mismo cargó en su vehículo en canecas:

"... MONTOYA AGUDELO, quien era propietario y conductor del mismo, fue contratado para transportar entre las ciudades de Quibdó y Medellín, diez (10) canecas con capacidad de 55 galones cada una, cuyo contenido desconocía el actor, según su relato..."





2025061557343

Fecha Radicado: 2025-12-29 15:53:14.0

GOBERNACIÓN DE ANTIOQUIA
República de Colombia

RESOLUCION

(29/12/2025)

Lo cual se aparta sustancialmente a la actividad de una empresa habilitada para el transporte en la modalidad de paqueteo, que como reiteradamente se ha indicado moviliza diariamente 120.000 envíos aproximadamente, en donde primeramente no existe obligación de verificación para el transportador, y en la práctica se haría imposible cumplir con la promesa de servicio en cuanto a tiempos de entrega, estado de la unidad de empaque, seguridad e inviolabilidad de los envíos, sí tuviera que realizar la verificación del contenido interno de cada uno de los envíos que recibe en los más de 900 puntos de servicio de "envío", razón por la cual la interpretación que en su momento adoptó la Corte Constitucional frente a un caso diferente que no es aplicable al caso concreto objeto de la presente actuación, no debe servir de fundamento para imponerle al transportador obligaciones que la ley no consagra

Es en este punto donde es pertinente precisar que las precauciones y mínimos de cuidados tomadas por el transportador en cumplimiento a las obligaciones que le asisten y a las obligaciones del remitente, corresponden única y exclusivamente al estado de la unidad de empaque, es decir, verificar que se encuentre en buen estado, con las medidas razonables de seguridad para evitar novedades de avería o saqueos (sellada y embalada), pero no verificación de su contenido interno.

Consideramos también importante, que la entidad valide entonces, sí la Sentencia T-568 DE 1992 Constituye precedente jurisprudencial para establecer la responsabilidad en el fallos objeto de los recursos?

Sin embargo puede presentarse como en el presente caso, diferencias relevantes que no han sido consideradas por esta Subdirección, en su afán de encontrar un responsable a quien multar, diferencias que impiden igualar el caso del que trata la sentencia T-568 de 1992 y el que da origen a la presente actuación.

DEL TRANSPORTE DE COSAS/MERCANCIAS EN EL CODIGO DE COMERCIO

De acuerdo a lo establecido en el artículo 981 del Código de Comercio: El transporte es un contrato por medio del cual una de las partes se obliga para con la otra, a cambio de un precio, a conducir de un lugar a otro, por determinado medio y en el plazo fijado, personas o cosas y a entregar éstas al destinatario. El contrato de transporte se perfecciona por el solo acuerdo de las partes y se prueba conforme a las reglas legales (...)

Dentro del mismo marco legal del contrato de transporte se estipulan las obligaciones a cargo del transportador así:

"ARTÍCULO 982 Código de Comercio: El transportador estará obligado, dentro del término, por el modo de transporte y la clase de vehículos previstos en el contrato, y, en defecto de estipulación, conforme a los horarios, itinerarios, y demás normas contenidas en los reglamentos oficiales, en un término prudencial y por una vía razonablemente directa: 1. En el transporte de cosas a recibirlas, conducirlas y entregarlas en el estado en que las reciba, ...) (resaltado fuera del texto)

De esta forma, COLVANES, solo se dedica al transporte nacional de mercancías y las recibe de acuerdo a la información que le entrega el remitente de conformidad con lo establecido en el artículo 1027 del Código de Comercio.

"Artículo 1027 (...)

Cuando las cosas a transportar consistan en contenedores, paletas, guacales y en general, unidades cerradas, selladas o precintadas, éstas se considerarán como unidad de carga y deberán ser entregadas por el transportador en el mismo estado en que las recibe". (Subrayado fuera del texto original).

En consecuencia, COLVANES, en relación con los elementos que se encontraron al momento de la aprehensión del envío amparado con la guía No. 037003780186 en su bodega ubicada en la Carrera 49 No. 57 Sur 18 en el Municipio de Sabaneta (Antioquia) considera este tipo de mercancía





2025061557343

Fecha Radicado: 2025-12-29 15:53:14.0

GOBERNACIÓN DE ANTIOQUIA
República de Colombia

RESOLUCION

(29/12/2025)

como de prohibido transporte, es decir que si hubiera conocido el contenido real del envío, no hubiera prestado el servicio.

Revisadas estas disposiciones, las cuales algunas fueron referenciadas por el Despacho en la Resolución objeto del presente recurso, debemos reiterar que si bien los envíos son responsabilidad del transportador mientras se realiza la entrega en destino, lo fundamental en este caso es el desconocimiento del contenido interno de los mismos, lo cual es ajeno a todo el procedimiento que realizan en cuanto dictámenes, pruebas físico – químicas, pagos porcentuales, grados alcoholimétricos diferentes, pues no hacen parte de la actividad comercial del transporte en la modalidad de paqueteo.

En este sentido considera el Despacho que se cuenta con suficiente material probatorio que da cuenta de la configuración de una conducta que se le imputa equivocadamente a COLVANES, por el solo hecho de realizar la inspección que por cierto es facilitada por la propia empresa, que ahora se ve multada, toda vez que fue solicitada por funcionario de la empresa, como consta en la ACTA DE APREHENSION, en las instalaciones ubicadas en la carrera 49 # 57 Sur 18, Municipio de Sabaneta, y pese a reconocer que la ley no exige como requisito la verificación del contenido de los envíos objeto de transporte, fundamenta su sanción en interpretaciones de la figura de tenencia aun cuando para el transportador el contenido del envío era "ANTIBACTERIAL", así como pretende imponer como una obligación la revisión previa de los envíos que cursan dentro del servicio de transporte en la modalidad de paqueteo, (NO encomienda, servicio exclusivo del operador postal oficial) por lo que las empresas paqueteras cumplen el procedimiento que establece la Ley, y no es cierto que otras empresas del sector (paqueteo) realicen una inspección previa de los envíos.

Según el Despacho no obran en el expediente elementos de prueba que exoneren de responsabilidad a COLVANES S.A.S., en contradicción que el mismo Despacho tiene por demostrada la existencia del contrato de transporte conforme al Código de Comercio, es decir, aunque reconoce que la ley no exige verificación del contenido y que el deber de declararlo es del remitente, decide estar por encima de la misma, al considerar que no hay un eximiente de responsabilidad para el transportador.

Se ha insistido también que dentro del transporte en la modalidad de paqueteo, no resulta de elemental precaución la labor de verificación interna de los envíos, pues para ello claramente el Código de comercio establece los deberes del remitente, sin embargo, a criterio de este Despacho es una obligación de orden legal e imperativa que el transportador corrobore el contenido de los envíos, nada más apartado de la realidad por la naturaleza del servicio y lo más importante, la ley no lo exige.

COLVANES S.A.S., con todo lo referenciado y documentación aportada ha probado que de conformidad con las obligaciones que le asiste como transportador no es responsable de la contravención originada por el transporte de licores, pues de acuerdo a la información suministrada por el remitente los envíos contenían, "ANTIBACTERIAL"

4.1.2. DEBERES DE LOS USUARIOS SEGÚN LA SUPERINTENDENCIA DE TRANSPORTE

La Superintendencia de Transporte como entidad que ejerce las funciones de inspección, vigilancia y control en materia de transporte, ha dispuesto como deberes3 de los usuarios del servicio público de transporte terrestre automotor de carga:

“ • Pagar el precio del flete. El precio o flete del transporte y demás gastos que ocasione la cosa hasta el momento de su entrega son de cargo del remitente, salvo que se estipule que será responsabilidad del destinatario.

- Deberá declarar el valor real de la mercancía. El usuario deberá indicar al transportador a más tardar al momento de entrega de la mercancía su valor. El valor a declarar estará compuesto por el costo de la mercancía en el lugar de entrega al transportador, más los embalajes, impuestos, fletes y seguros a los que hubiere lugar. En caso de pérdida total o parcial de la cosa transportada, el monto de la indemnización a cargo de transportador será igual al valor declarado por el remitente. De acuerdo con la Ley, cuando el remitente declare un mayor valor, el transportador estará obligado a pagar solo el 80% del valor probado de la cosa perdida en el lugar y fecha previsto para su entrega y no habrá lugar al reconocimiento de lucro cesante.





2025061557343

Fecha Radicado: 2025-12-29 15:53:14.0

GOBERNACIÓN DE ANTIOQUIA
República de Colombia

RESOLUCION

(29/12/2025)

- *Entregar las mercancías al transportador debidamente embaladas y rotuladas. Es deber del remitente embalar y rotular la mercancía conforme su naturaleza, so pena de indemnizar los daños que ocurrán por falta o deficiencia del embalaje. Además deberá informar al transportador si su mercancía es de carácter peligroso o restringido, informando si requiere manejos especiales o precauciones. (Subrayado fuera del texto original)*

- *No enviar elementos, drogas o sustancias cuyo porte, tenencia, comercio o consumo sea prohibido. (Subrayado fuera del texto original)*

- *Informar los datos inherentes a la mercancía 1. Nombre y dirección del destinatario 2. Lugar de la entrega 3. Naturaleza 4. Valor 5. Cantidad 6. Peso 7. Volumen 8. Características de los objetos a transportar 9. Condiciones especiales para el cargue, embalaje especial o una distribución técnica. 10. Deber de informarse (...)" (Subrayado fuera del texto original)*

Así las cosas, no hay lugar a dudas que dentro del marco normativo general que regula la prestación del servicio público de transporte en el territorio Nacional, las normas de carácter reglamentario que rigen en el sector del transporte, así como el contrato de transporte de mercancías y las disposiciones de la entidad que ejerce las funciones de inspección, vigilancia y control en la materia, NO existe la obligación ni deber por parte del transportador, de revisar el contenido interno de los envíos, y expresamente corresponde a una obligación exclusiva del usuario remitente, en el presente caso, RICHARD STIVEN BETANCUR ROJAS .

4.1.2.1. INCUMPLIMIENTO Y OMISIÓN AL DEBER DE INFORMACIÓN POR PARTE DEL REMITENTE

Aunado a lo anterior, resulta de mayor trascendencia reiterar que al momento de entregar los envíos para el transporte nacional, es deber del remitente, en este caso el señor RICHARD STIVEN BETANCUR ROJAS manifestar información real de su contenido:

"Código de Comercio: Artículo 1010 El remitente indicará al transportador a más tardar al momento de la entrega de la mercancía, el nombre y dirección del destinatario, el lugar de la entrega, la naturaleza, el valor, el número, el peso, el volumen y las características de las cosas, así como las condiciones especiales para el cargue y le informará cuando las mercancías tengan un embalaje especial o una distribución técnica. La falta, inexactitud o insuficiencia de estas indicaciones hará responsable al remitente ante el transportador y el destinatario de los perjuicios que ocurrán por precauciones no tomadas en razón de la omisión, falsedad o deficiencia de dichos datos. (Énfasis por fuera del texto original)"

Por lo anterior

:

(...)Cuando el remitente haya hecho una declaración inexacta respecto de la naturaleza de las cosas, el transportador quedará libre de toda responsabilidad derivada de esa inexactitud, salvo que se demuestre que la inejecución o ejecución defectuosa de sus obligaciones se debe a culpa suya. (Énfasis por fuera del texto original)

Es decir, que el señor RICHARD STIVEN BETANCUR ROJAS, en calidad de remitente incumplió con sus obligaciones, pues no suministró la información real de sus envíos, y por el contrario manifestó que se trataba de "ANTIBACTERIAL", sin indicar que las unidades a transportar contenían entre otras "licor".

De igual forma, también es obligación del remitente, suministrar los informes y documentos que sean necesarios para el transporte de las mercancías:

"Artículo 1011: El remitente está obligado a suministrar antes del despacho de las cosas, los informes y documentos que sean necesarios para el cumplimiento del transporte y las formalidades de policía, aduana, sanidad y condiciones de consumo. El transportador no está obligado a examinar si dichos informes o documentos son exactos o suficientes..."

Situación que obviamente incumplió el remitente al manifestar que el contenido de los envíos correspondía a "ANTIBACTERIAL", reiterando que COLVANES S.A.S., parte de la buena fe en lo que dice contener cada envío y por lo tanto no está obligado a verificar el contenido que el remitente





2025061557343

Fecha Radicado: 2025-12-29 15:53:14.0

GOBERNACIÓN DE ANTIOQUIA
República de Colombia

RESOLUCION

(29/12/2025)

informa va dentro de la unidad, al no contar con esa facultad, a la luz del Código de Comercio, las normas de carácter reglamentario que rigen en el sector del transporte, y las disposiciones de la entidad que ejerce las funciones de inspección, vigilancia y control en materia de transporte.

Así las cosas, no puede desconocerse el deber que tenía el remitente de informar el contenido real de los envíos, quien manifestó que eran "ANTIBACTERIAL" al momento de la entrega, puesto que por la falta, inexactitud o insuficiencia de esta indicación, lo hará responsable de los perjuicios que ocurrán por precauciones no tomadas en razón de la omisión, falsedad o deficiencia de dicha manifestación.

En este sentido, se referencia nuevamente la guía de transporte No. 037003780186 aportada como prueba en el escrito de descargos y considerada como tal dentro de la presente actuación administrativa, donde se evidencia la declaración realizada por el usuario remitente en relación al contenido del envío en así como también registra en el sistema de rastreo del envío:

4.1.3. DEBER DE INFORMACION CONTRACTUAL DEL REMITENTE ES UNA OBLIGACION EMANADA DE LA BUENA FE

La buena fe es una regla relacional de comportamiento⁴, cuyo contenido es objetivo y su entendimiento va siempre en protección de las partes en el contrato, como garantía de la confianza de que mutuamente seguirán los postulados de buena fe, de tal manera que el usuario remitente debe actuar con lealtad, de acuerdo con los patrones generales de conducta.

Así pues, la buena fe obliga a las partes del contrato de transporte de mercancías a un comportamiento dentro de los parámetros de lealtad, diligencia, honestidad, probidad, los cuales son exigibles en todas las relaciones negociales, de una parte el transportador les informa cuales son las mercancías de prohibido transporte y por los usuarios remitentes, adicional a ser una obligación legalmente establecida, corresponde a un deber natural del contrato, dar la información real sobre el contenido de los envíos.

En el mismo sentido, aplicando el principio de la buena fe dentro del contrato de transporte de mercancías, es deber del remitente informar el nombre y dirección del destinatario, el lugar de la entrega, la naturaleza, el valor, el número, el peso, el volumen y las características de las mercancías, de tal manera que le permitan al transportador la determinación de la decisión de prestar el servicio.

Tal y como lo determina la entidad que ejerce las funciones de inspección, vigilancia y control en materia de transporte, La Superintendencia de Transporte en su Cartilla para el transporte de Mercancías, aportada como prueba en el escrito de descargos y considerada como tal dentro de la presente actuación administrativa, la cual establece que la falta, inexactitud o insuficiencia en la información hace responsable al remitente de los daños por la falsedad o falta de precaución quedando libre de toda responsabilidad el Transportador:

En consecuencia la información suministrada por el usuario remitente de forma clara, oportuna y transparente, determina el consentimiento del trasportador, de tal manera que, según la información suministrada, es posible transportar la mercancías a destino por el pago de un precio, y de esta forma satisfacer los intereses de ambas partes, así mismo, con la información que se le entrega en cuanto cuales son las mercancías de prohibido transporte y frente a lo cual expresamente aceptó, indicando que NO se trataba de mercancías de contrabando, ni joyas, títulos valores, dinero, ni de prohibido transporte, por lo tanto, se respetan los cánones del principio general de la buena fe.

Reiterando que el remitente con la suscripción de la guía No. 037003780186 declaró que sus envíos no eran de contrabando, ni joyas, títulos valores, dinero, ni de prohibido transporte, así mismo se dejó expresa constancia que el contenido sin verificar correspondió a "ANTIBACTERIAL"

4.1.3.1. PROPIEDAD DE LOS ENVÍOS POR EL REMITENTE





2025061557343

Fecha Radicado: 2025-12-29 15:53:14.0

GOBERNACIÓN DE ANTIOQUIA
República de Colombia

RESOLUCION

(29/12/2025)

Adicionalmente, no puede desconocerse que el remitente es el propietario del envío hasta el momento en que sea entregado al destinatario, tal como lo establece la legislación colombiana, en su artículo 1023 del Código de Comercio, así:

DISPOSICIÓN DE LA COSA POR PARTE DEL REMITENTE. El remitente tendrá derecho, a condición de cumplir todas sus obligaciones resultantes del contrato de transporte, a disponer de la mercancía sea retirándola del sitio de partida o del de destino, sea deteniéndola durante la ruta, sea disponiendo su entrega en el lugar de destino o durante la ruta a persona distinta del destinatario designado en la carta de porte, el conocimiento de embarque o la remesa terrestre de carga o sea solicitando su retorno al sitio de partida, siempre en que el ejercicio de tal derecho no ocasione perjuicio al transportador ni a otros remitentes con la obligación de reembolsar los gastos que motive.

... El derecho del remitente cesará en el momento que comience el del destinatario, conforme al artículo 1024. Sin embargo, si el destinatario rehúsa la mercancía, o si no es hallado, el remitente recobrará su derecho de disposición.

Por lo anterior y en atención a la novedad generada en la diligencia de APREHENSIÓN, es el señor RICHARD STIVEN BETANCUR ROJAS quien es el propietario del envío y por consiguiente el llamado a responder dentro de la presente actuación y como presunto infractor al régimen de rentas departamentales.

4.1.4. LA SANCIÓN IMPUESTA SE FUNDAMENTA EN APRECIACIONES DE LA SUBSECRETRIA NO EN LO ESTABLECIDO POR LA LEY QUE REGULA EL SERVICIO DE TRANSPORTE – VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE LEGALIDAD

El principio de legalidad es uno de los pilares fundamentales del derecho administrativo, el cual dispone que las autoridades no pueden imponer sanciones que no estén expresamente establecidas en la ley. De acuerdo con el artículo 29 de la Constitución Política de Colombia, todo acto sancionador debe estar debidamente fundamentado en la normativa vigente, y la interpretación de dicha normativa debe ajustarse al sentido común y a los principios de derecho aplicables.

El acto sancionador emitido por la SUBSECRETARIA DE INGRESOS ADSCRITA A LA SECRETARIA DE HACIENDA DEL DEPARTAMENTO DE ANTIOQUIA alude a las disposiciones que regulan del servicio de Transporte, sin embargo a lo largo del texto, se observa que la argumentación en la que se basa la resolución no guarda concordancia con el texto literal de la ley o norma invocada por la entidad.

En la resolución recurrida la entidad hace referencia al decreto 173 de 2001 y Ley 336 de 1996:

Como se evidencia en la definición de actividad transportadora y demás definiciones, no se habla de ninguna obligación de verificar las mercancías por parte del transportador, aun así la entidad, seguidamente al texto anterior, realiza apreciaciones a manera de conclusión y enuncia unas obligaciones que no se mencionadas en la mencionada normatividad indicando:

Es confusa la argumentación de la entidad y tampoco revela la fuente normativa de la cual la entidad trae estas obligaciones del Transportador, no obstante, es lo que la lleva a una interpretación errónea del servicio de transporte, que ha conducido a la imposición de una sanción injusta por atribuirle al transportador la obligación de verificar todas las mercancías que recibe.

La interpretación de las disposiciones normativas debe basarse en su texto literal, respetando el principio de legalidad, el cual establece que ninguna sanción puede ser impuesta sin que esté claramente definida en la ley. En este sentido, la Administración está obligada a realizar una interpretación que se ajuste de manera fiel y estricta a lo que la normativa establece, sin que se permita la realización de apreciaciones subjetivas o interpretaciones que contravengan el texto normativo.

En otro aparte de la Resolución recurrida (Pág. 10):





2025061557343

Fecha Radicado: 2025-12-29 15:53:14.0

GOBERNACIÓN DE ANTIOQUIA
República de Colombia

RESOLUCION

(29/12/2025)

Si bien es cierto que al remitente le asiste el deber de declarar el tipo de mercancía que va a ser objeto de transporte, ello no impide que la empresa transportadora revise la mercancía de manera previa y en presencia del mismo usuario, antes de la suscripción del contrato, tal como lo hacen otras empresas que tienen el mismo objeto comercial, todo ello con el propósito de evitar que se desarrollen actividades ilícitas bajo la modalidad de encomienda.

Como se lee, la entidad acepta que el remitente tiene la obligación legal de declarar la mercancía que requiere que le sea transportada, agregando: "esto no impide que la empresa transportadora revise" imponiendo una obligación al Transportador que no se encuentra en la ley, aduciendo que hay otras empresas con el mismo objeto comercial, que realizan esta revisión, siendo esto, una apreciación y valoración generalizada que carece de sustento fáctico, COLVANES con conocimiento de causa por ser parte de la agremiación de empresas paqueteras cumplen el procedimiento que establece la Ley, sabe que no es cierto que otras empresas del sector (paqueteo) realicen una inspección previa de todo los envíos que realizan.

El acto administrativo recurrido no solo incurre en apreciaciones y una interpretación errónea de las normas citadas, sino que también se aparta de los criterios establecidos por la jurisprudencia del Consejo de Estado, que en repetidas ocasiones ha señalado que el poder sancionador de la administración debe ejercerse en estricta consonancia con los principios de legalidad, tipicidad y proporcionalidad, así mismo, ha sido claro al señalar que no corresponde a la entidad realizar valoraciones o apreciaciones subjetivas sobre los hechos y circunstancias que fundamentan una sanción, sino que debe atenerse a los hechos probados y a la interpretación estricta de las normas que regulan la conducta sancionada.

4.1.5. DEBIDA DILIGENCIA DE COLVANES EN CALIDAD DE TRANSPORTADOR COMO CRITERIO A TENER EN CUENTA PARA GRADUACIÓN DE LA SANCIÓN

La mercancía fue recibida por COLVANES S.A.S., con todas las formalidades y requisitos para prestar el servicio de transporte, de tal manera que no es propietaria de la mercancía objeto de aprehensión y que da origen a sanción en su contra, por cuanto solo estaba desarrollando el objeto para el cual fue contratada que era el de trasladar una mercancía de un sitio a otro dentro del territorio nacional, sin que esto implicara el traslado de propiedad de la mercancía, hecho del cual no se deriva responsabilidad para la empresa en el asunto objeto de los cargos formulados, así como tampoco sitúa al transportador como contraventor del régimen de rentas del Departamento de Antioquia.

En el momento de la inspección y posterior aprehensión del envío, y tal como consta en la acta de aprehensión No. 202205900046 del 16 de septiembre de 2022, se encontraba la guía No. 037003780186, que fue generada por solicitud del remitente y la cual formalizó la celebración del contrato de transporte y se estableció plenamente la identificación del remitente y del destinatario que son las personas propietarias de la mercancía que contiene el envío y quienes están llamadas a responder por la misma, y es a ellas contra quienes únicamente se debe dirigir cualquier multa o sanción por la infracción al régimen de rentas departamentales.

Así mismo, dentro de las actuaciones de la sociedad COLVANES SAS, se tiene como principio prevalente el de la buena fe, tanto así que está demostrado en el acto que da inicio a la presente actuación que es la misma sociedad a través de los funcionarios del área de seguridad de COLVANES S.A.S., "personal de la empresa envía ..." quien solicita a la autoridad la verificación del contenido interno de la unidad, quedando registrado en el acta de aprehensión No. 202205900046 en el aparte de Observaciones del acta, no obstante, este Despacho castiga su proceder transparente y colaborativo con las autoridades encargadas de la inspección, al considerarla presunta infractora del Estatuto de Rentas del departamento de Antioquia la Ordenanza No. 41 de 2020, sin tener en cuenta que:

A la luz del artículo 50 del código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo esta conducta constituye un atenuante por configurarse lo preceptuado en el numeral 6 del articulado, lo cual corresponde al Grado de prudencia y diligencia con que se hayan atendido los deberes o se hayan aplicado las normas legales pertinentes, como quedó registrado en el acta de aprehensión,





2025061557343

Fecha Radicado: 2025-12-29 15:53:14.0

GOBERNACIÓN DE ANTIOQUIA
República de Colombia

RESOLUCION

(29/12/2025)

aportada como prueba en el escrito de descargos y considerada como tal dentro de la presente actuación administrativa: (anexa imagen)

Adicionalmente, teniendo en cuenta que COLVANES no tiene la obligación legal de revisar el contenido de los envíos que le son entregados para su transporte, y no como erradamente argumenta la Subdirección "...le asistía el deber legal de verificar el tipo de mercancía...", ha diseñado procedimientos que le entreguen la información suficiente a sus usuarios referente a las mercancías que son de prohibido transporte, de tal manera que tanto por políticas internas así como por ISO, tiene prohibido transportar licores, cigarrillos y sustancias psicoactivas, entre otros, lo cual se encuentra debidamente soportado dentro del procedimiento IOPER14 ENVÍOS Y MERCANCIA DE PROHIBIDO TRANSPORTE literal E, aportado como prueba en el escrito de descargos y considerado como tal dentro de la presente actuación administrativa:

Esto es informado a los usuarios por medio de los canales de comunicación que tenemos dispuestos, tales como afiches en los puntos de servicios y pagina web.

A continuación se evidencia nuevamente la cartelera colgada en todos los puntos de servicio de COLVANES S.A.S. incluido el punto en el cual el señor RICHARD STIVEN BETANCUR ROJAS solicitó el servicio de transporte del envío amparado con la guía No. 037003780186, imágenes aportadas como prueba en el escrito de descargos y consideradas como tal dentro de la presente actuación administrativa

De la misma forma, en la página web de la sociedad www.envia.co se encuentra publicado las mercancías de prohibido transporte en el servicio de mercancías terrestres, imagen también aportada como prueba en el escrito de descargos y considerada como tal dentro de la presente actuación administrativa

De manera que a pesar que era evidente la información de la mercancía de prohibido transporte, por lo que el usuario eligió faltar a su deber de entregar la información real de los envíos pues si se hubiera sabido el contenido de la mercancía nos hubiéramos negado a prestar el servicio para el cual fuimos contratados, más aún si tenemos en cuenta que el señor RICHARD STIVEN BETANCUR ROJAS nos informó que el contenido correspondía a "ANTIBACTERIAL".

4.1.6. APLICACIÓN JERARQUICA DE LA NORMATIVIDAD QUE REGULA EL TRANSPORTE Y CONTRATO DE TRANSPORTE TERRESTRE DE COSAS A LA LUZ DEL CÓDIGO DE COMERCIO – DECRETO 1079 DE 2015 (ARTÍCULO 44 C.P.A.C.A.)

Es importante precisar que el ordenamiento jurídico colombiano establece una jerarquía normativa que emana de la propia Constitución, y aunque no contenga una disposición expresa que determine dicho orden, de su articulado puede establecerse su existencia, por lo que es procedente considerar que las leyes expedidas por el Presidente de la República dentro de las competencias que le asigna la Constitución, ocupan, en principio, una posición prevalente en la escala normativa frente al resto del ordenamiento jurídico, por lo tanto los actos administrativos deben tener por objeto el obedecimiento y cumplimiento de la ley, de tal manera que las disposiciones emanadas de autoridades administrativas o de entes autónomos, debe acatar las disposiciones de la ley, tanto en su sentido material como formal.

Así las cosas, las atribuciones que corresponden a los Departamentos deben ejercerse de conformidad, con la ley respetando su jerarquía, por lo que lo dispuesto en la Ordenanza 41 de 2020 debe resultar acorde con las superiores como el Decreto 410 de 1971 subrogado por el Decreto 01 de 1990 en lo referente al contrato de Transporte, el Decreto 1079 de 2015 norma de carácter reglamentario que rige en el sector del transporte, de tal manera que se garantice una coherencia cuyo principal propósito sea establecer un orden que permita regular conforme a un mismo sistema las distintas situaciones llamadas a ser incluidas en el ordenamiento jurídico departamental.

En este punto llamo la atención que la actuación administrativa No. 2022091601202205900046 no puede desconocer el orden jurídico superior, específicamente la normatividad que regula el contrato de transporte terrestre de cosas en lo referente a las obligaciones de cada una de las partes





2025061557343

Fecha Radicado: 2025-12-29 15:53:14.0

GOBERNACIÓN DE ANTIOQUIA
República de Colombia

RESOLUCION

(29/12/2025)

intervinientes en el citado acuerdo, y que el Código de Comercio Decreto 0001 de 1990, artículos 981, 982, 1010, 1011 y 1027 anteriormente relacionados.

Adicionalmente, continuando con el análisis del proceso administrativo sancionatorio No. 2022091601202205900046 en donde se toma como referencia la ordenanza 41 de 2020, que considera contraventores a las personas naturales o jurídicas que al transportar cualquiera de los productos gravados con participación porcentual de licores, debe revisarse dentro de un contexto racional y lógico de la actividad individual del transporte por el infractor, más no dentro de la actividad profesional del mismo, ejecutada por un transportador legalmente habilitado y en cumplimiento a un contrato de transporte en la modalidad de PAQUETEO, pues en caso contrario se desnaturaliza el contenido del citado contrato regulado por el ordenamiento comercial vigente, pues se estarían imponiendo obligaciones al transportador que no le corresponden y adicionando la exigencia de revisiones que van en contra de lo establecido en la ley de protección del consumidor (1480 de 2012), como los son nuestros usuarios.

Encontramos entonces que las disposiciones contempladas en el Código de Comercio, Decreto 1079 de 2015, resultan suficientes para exonerar de responsabilidad a COLVANES S.A.S., máxime cuando la misma la obliga a la entrega de la mercancía tal y como es entregada por el remitente en donde las normas mercantiles relacionadas con el transporte de mercancías, impiden al transportador la revisión de la carga.

En este punto es importante resaltar que la supuesta contravención por parte de COLVANES S.A.S., no debe interpretarse cuando el transporte se realiza en el cumplimiento de un contrato y por parte de un transportador legalmente habilitado, pues en caso contrario, de manera errada se estaría endilgando una responsabilidad al transportador que el decreto 410 de 1971 por la cual se expidió el Código de Comercio, subrogado por el Decreto 01 de 1990 nunca ha establecido, pues precisamente esta disposición ha hecho especial énfasis en que no le corresponde al transportador verificar el contenido de las mercancías que le entregan sus usuarios remitentes, y en caso de hacerlo, incluso estaría atentando contra el derecho de inviolabilidad de los envíos ampliamente amparado por la ley 1480 de 2011 Estatuto del Consumidor y la ley 1369 de 2009 que regula la prestación de servicios postales.

Lo anterior es claro y no da lugar a interpretaciones, adicionalmente porque dentro de un ejercicio lógico revisada la actividad de las empresas de transporte en donde se movilizan más de ciento veinte mil envíos diarios a nivel nacional, no sería razonable su inspección máxime si el ordenamiento legal que regula la actividad expresamente atribuye la responsabilidad directamente al remitente.

En consecuencia los argumentos expuestos por la subdirección para sancionar a COLVANES en calidad de transportador, vulneran las normas en que deben fundarse, impactando seriamente el giro normal de los negocios de la empresa, ya que la labor desempeñada por esta es de aquellas que requiere total confianza de las autoridades y entidades, en la medida que presta sus servicios dando cumplimiento a las disposiciones que regulan el contrato de transporte de mercancías.

4.1.7. AUSENCIA DE RESPONSABILIDAD DEL TRANSPORTADOR DECLARADA POR DIFERENTES DIRECCIONES DE RENTAS DEPARTAMENTALES

Dentro de la actividad del transportador, diferentes Direcciones de rentas departamentales efectivamente han aplicado la normatividad referente al contrato de transporte, eximen de responsabilidad al transportador frente a este tipo de situaciones porque la misma corresponde al remitente y/o del destinatario, en el escrito de descargos y alegatos fueron referenciados y suministrados decisiones de diferentes Direcciones de Rentas Departamentales para validación y pronunciamiento del despacho.

Con el escrito de descargos se anexó como prueba y fue considerada como tal dentro de la presente actuación administrativa, la sentencia emitida por Tribunal Administrativo de Santander dentro la acción de nulidad y restablecimiento del derecho promovida por COLVANES S.A.S., contra el Departamento de Santander, donde al pretender imponer multa La Gobernación de Santander, con argumentos similares a los que tiene la Subdirección de rentas de Antioquia, en donde tanto en primera como en segunda instancia se emitió sentencia a favor de COLVANES S.A.S., respetando el ejercicio





2025061557343

Fecha Radicado: 2025-12-29 15:53:14.0

GOBERNACIÓN DE ANTIOQUIA
República de Colombia

RESOLUCION

(29/12/2025)

de su actividad como transportador y la ejecución de un contrato de transporte de mercancías conforme a lo dispuesto en el Código de Comercio.

Así las cosas, recientemente el TRIBUNAL ADMINISTRATIVO ORAL DE SANTANDER, en sentencia del diecisiete (17) de mayo de dos mil veintidós (2022) dentro de la acción de nulidad y restablecimiento del Derecho promovida por COLVANES contra el Departamento de Santander RAD. 6800133300420170025501, por la imposición de multa en calidad de transportador, por la presunta transgresión al régimen de rentas departamentales, consideró:

“...Sobre el particular nótense que COLVANES SAS en sede administrativa, tanto en el escrito presentado en respuesta al pliego de cargo (fls. 143-150) como en el escrito contentivo del recurso de reconsideración interpuesto contra la Resolución N° 023302 del 03 de diciembre de 2015 (fls. 38-41) alegó que, dicha empresa fue contratada por el señor RICARDO ORTIZ en la ciudad de Medellín, para transportar mercancía que decía corresponder a “ARTÍCULOS DE ASEO naturales”, que declaró por valor de \$2'000.000, para ser entregada a la destinataria VANESSA GUTIERREZ, en la ciudad de El Banco Magdalena; mercancía que advirtió le fue entregada debidamente empacada y rotulada, tal y como fue transportada, la cual se encontraba amparada por la guía N° 036000821765.

Revisado el contenido de la referida Guía N° 036000821765, encuentra la Sala que, en ella en forma expresa se señaló: “el remitente declara que esta mercancía no es contrabando, joyas, títulos valores, dinero ni de prohibido transporte y su contenido es: ARTÍCULOS DE ASEO NATURALES” (fl. 89); de lo cual se deriva que, el transportador asumió responsabilidad frente al transporte de la mercancía en los términos que fue declarado por el remitente, resultando desproporcionado sancionarlo por el transporte de licor sin la respectiva autorización (tornaguía), cuando el contrato de transporte celebrado con el señor RICARDO ORTIZ amparaba el acuerdo con este alcanzado para el transporte de mercancía declarada como “ARTÍCULOS DE ASEO naturales”, no imponiéndosele al transportador su verificación, pues es de cargo del remitente informar la naturaleza de la mercancía transportada. (Énfasis por fuera del texto original)

Aunado a lo anterior ha de tenerse en cuenta que, el licor, es una de aquellas mercancías catalogadas por la empresa demandante como “mercancías de prohibido transporte” tal y como lo invocó la entidad en su defensa, por lo que, como lo señaló el a-quo, esta vio limitada su libertad contractual pues basó el contrato celebrado en la declaración del remitente de que la mercancía a transportar no era de prohibido transporte. (Énfasis por fuera del texto original)

Así, el acuerdo contractual celebrado por las partes (remitente y transportador), las obligaciones ejecutadas por el transportador y su buena fe contractual, que encuentra amparo en la existencia de la referida guía, corresponden aspectos que han de ser considerados para efectos de establecer la responsabilidad endilgada a COLVANES SAS frente al incumplimiento de las normas tributarias que predicó la administración y en que fundó la multa impuesta.

Frente a lo expuesto se precisa que, conforme lo dispuesto en el artículo 981 del Código de Comercio el contrato de transporte, es un “contrato por medio del cual una de las partes se obliga para con la otra, a cambio de un precio, a conducir de un lugar a otro, por determinado medio y en el plazo fijado, personas o cosas y entregar éstas al destinatario...” (art. 981); siendo de cargo del remitente indicar al transportador “a más tardar al momento de la entrega de la mercancía, el nombre y la dirección del destinatario, el lugar de la entrega, la naturaleza, el valor, el número, el peso, el volumen y las características de las cosas, así como las condiciones especiales para el cargue y le informará cuando las mercancías tengan un embalaje especial o una distribución técnica”, estando llamado a responder ante el transportador y destinatario por la falta, inexactitud o insuficiencia de aquellas indicaciones, de los perjuicios que ocurrán por precauciones no tomadas en razón de la omisión, falsedad o deficiencia de dichos datos; y cuando el remitente haya hecho una declaración inexacta respecto de la naturaleza de las cosas, el transportador quedará libre de toda responsabilidad derivada de esa inexactitud, salvo que se demuestre que la in ejecución o ejecución defectuosa de sus obligaciones se debe a culpa suya (art. 1010).

Aunado a lo anterior, ha de advertirse que, de conformidad con el art. 1011 del Código de Comercio “el remitente está obligado a suministrar antes del despacho de las cosas, los informes y documentos





2025061557343

Fecha Radicado: 2025-12-29 15:53:14.0

GOBERNACIÓN DE ANTIOQUIA
República de Colombia

RESOLUCION

(29/12/2025)

que sean necesarios para el cumplimiento del transporte y las formalidades de policía, aduana, sanidad y condiciones de consumo", no estando obligado el transportador a examinar si dichos informes o documentos son exactos o suficientes, siendo el remitente responsable ante el transportador de los perjuicios que puedan resultar de la falta, insuficiencia o irregularidad de dichos informes y documentos, salvo cuando la falta de los documentos recibidos sea imputable al transportador, a sus agentes o dependientes (art. 1011).

Así mismo, ha de tenerse en cuenta que, las normas mercantiles relacionadas con el transporte de mercancía no imponen al transportador la obligación de revisión de la carga, la cual debe ser entregada por el remitente al transportador "debidamente embaladas y rotuladas" (arts. 1013 y 1027 del Código de Comercio). (Énfasis por fuera del texto original)

Conforme lo anterior, encuentra la Sala que, la obligación de portar y presentar la tornaguía ante la respectiva autoridad, si bien, por disposición del art. 587 de la Ordenanza 077 de 2014, resulta exigible a quien transporte mercancía sujeta al impuesto al consumo, no lo es menos que, COLVANES SAS se obligó, en virtud del contrato de transportes celebrado, a transportar mercancía declarada por el remitente como "ARTÍCULOS DE ASEO naturales". Y si bien no se desconoce la sanción prevista en la referida norma, tampoco puede ser desconocido que, conforme lo ha considerado la H. Corte Constitucional (C-160 29 de abril de 1998), las sanciones que puede imponer la administración, en el marco de infracciones tributarias, deben estar enmarcadas en criterios de proporcionalidad y razonabilidad al hecho que se sanciona, que legitimen su poder sancionador, por lo que la omisión de COLVANES SAS de portar la tornaguía frente a una mercancía cuya naturaleza desconocía, y que era de cargo del remitente declarar conforme las normas que regulan el contrato de transporte, no puede considerarse como incumplimiento a las normas tributaria que se le reprochó, ni cometida en detrimento de la administración departamental o afirmarse válidamente que estuvo provista de mala fe del transportador, pues encontró justificación en la existencia del contrato de transporte celebrado con el señor Ricardo Ortiz. (Énfasis por fuera del texto original)

Así, se concluye que, el ejercicio del poder fiscalizador del Departamento de Santander frente a COLVANES SAS desconoció, en el caso concreto, la realidad acontecida frente al transporte de la referida mercancía y las normas que lo regulan, además, de desconocer los principios de razonabilidad y proporcionalidad de las sanciones frente al hecho que se sancionó, en el marco de las infracciones tributarias que estaban siendo investigadas, no pudiendo considerarse legítimo poder sancionador ejercido y materializado en los actos acusados con respecto a la empresa aquí demandante.

Por lo expuesto, se confirmará la sentencia de primera instancia"

También es necesario hacer referencia, que se aportó como prueba en el escrito de descargos y fue considerada como tal dentro de la presente actuación administrativa, decisiones de otras Direcciones de rentas departamentales, como la del Departamento de Risaralda aplicando efectivamente la normatividad referente al contrato de transporte, eximen de responsabilidad al transportador frente a este tipo de situaciones: (anexa imagen)

RESOLUCIÓN No 003055 del 7 de julio de 2009 1 – 03 – 238 – 421 – 636 – 1 POR MEDIO DE LA CUAL SE DECOMISA UNA MERCANCÍA consideraciones del despacho... De otra parte el despacho encuentra que con la Factura Cambiaria de Transporte No 0230624157 era transportada la mercancía aprehendida, la cual demuestra únicamente la existencia de un contrato de transporte celebrado entre la empresa transportadora COLVANES LTDA ENVÍA con NIR 800.185.306 – 4 y el remitente señor RAMON NEIRA respectivamente sin que la Factura Cambiaria por si sola representen el soporte aduanero que acredita el legal ingreso al territorio aduanero nacional de la mercancía. Este despacho desvinculará de la presente investigación administrativa a la empresa transportadora COLVANES LTDA ENVÍA con NIT 800.185.306 – 4 toda vez que dentro del acervo probatorio obrante en el expediente no obra documento alguno que acredite su responsabilidad dentro de la presente investigación... De conformidad con el artículo 3 del Decreto 2685 de 1999, este despacho vinculará administrativamente para efectos de la notificación del presente acto administrativo y de la responsabilidad aduanera, a los señores RAMON NEIRA sin identificación procesal, en calidad de remitente de la mercancía y a el señor NERY ROJAS sin identificación procesal, en calidad de destinataria de la mercancía. (...)





2025061557343

Fecha Radicado: 2025-12-29 15:53:14.0

GOBERNACIÓN DE ANTIOQUIA
República de Colombia

RESOLUCION

(29/12/2025)

RESOLUCIÓN No 003091 del 9 de julio de 2009 1 – 03 – 238 – 421 – 636 – 1 POR MEDIO DE LA CUAL SE DECOMISA UNA MERCANCÍA consideraciones del despacho... De otra parte el despacho encuentra que con la guía No 1010279572 fue transportada la mercancía aprehendida, la cual demuestra únicamente la existencia de un contrato de transporte celebrado entre la empresa transportadora COLVANES LTDA ENVÍA con NIR 800.185.306 – 4 y el remitente señor JOSÉ MENDEZ sin que la guía por si sola representen el soporte aduanero que acredita el legal ingreso al territorio aduanero nacional de la mercancía y así las cosas, no se desvinculará administrativamente a la empresa transportadora. Por lo anterior este despacho desvinculará de la presente investigación administrativa a la empresa transportadora COLVANES LTDA (ENVÍA) con NIT 800.185.306 – 4 toda vez que dentro del acervo probatorio obrante en el expediente no obra documento alguno que acredite su responsabilidad dentro de la presente investigación... De conformidad con el artículo 3 del Decreto 2685 de 1999, este despacho vinculará administrativamente para efectos de la notificación del presente acto administrativo y de la responsabilidad aduanera, al señor JOSÉ MENDEZ sin identificación procesal, en calidad de remitente y al señor CAMILO SOTO sin identificación procesal, en calidad de destinatario de la mercancía aprehendida. (...)

RESOLUCIÓN N°054 DE 09 DE MAYO DE 2013, POR LA CUAL SE TIENE EL PRESUNTO FRAUDE A LAS RENTAS, DECOMISO DE MERCANCÍA., consideraciones del despacho: Las normas mercantiles relacionadas con el transporte de mercancía, impiden al transportador la revisión de la carga, o que hace posible la exoneración de responsabilidad para el caso concreto en la imposición de la multa...

4.1.8. DECISION TRIBUNAL ADMINISTRATIVO ORAL DE SANTANDER CONSTITUYE BASE JURISPRUDENCIAL

Tal como se aportó en el escrito de descargos (Folios 23 al 36) considerado como prueba dentro de la presente acción administrativa, la sentencia emitida por Tribunal Administrativo de Santander dentro la acción de nulidad y restablecimiento del derecho promovida por COLVANES contra el Departamento de Santander, donde al pretender imponer multa con argumentos similares se emitió sentencia a favor de COLVANES S.A.S., respetando el ejercicio de su actividad como transportador y la ejecución de un contrato de transporte de mercancías conforme a lo dispuesto en el Código de Comercio.

En este sentido la sentencia del TRIBUNAL ADMINISTRATIVO ORAL DE SANTANDER, del diecisiete (17) de mayo de dos mil veintidós (2022) dentro de la acción de nulidad y restablecimiento del Derecho promovida por COLVANES contra el Departamento de Santander RAD. 6800133300420170025501, constituye precedente jurisprudencial, a la luz de la jurisprudencia de la H. Corte Constitucional, es el caso de la Sentencia SU 354 de 2017, M.P. Iván Humberto Escrucería Mayolo, quien lo definió de la siguiente manera y constituyó la base jurisprudencial sobre la materia,

"(...) la sentencia o el conjunto de ellas, anteriores a un caso determinado, que por su pertinencia y semejanza en los problemas jurídicos resueltos, debe necesariamente considerarse por las autoridades judiciales al momento de emitir un fallo". Asimismo, la doctrina lo ha definido como el mecanismo jurisdiccional que tiene su origen en el principio stare decisis estar a lo decidido, el cual consiste en la aplicación de criterios adoptados en decisiones anteriores a casos que se presenten en situaciones posteriores y con circunstancias similares.

Se puede clasificar el precedente en dos categorías: (i) el precedente horizontal, el cual hace referencia a las decisiones proferidas por autoridades del mismo nivel jerárquico o, incluso, por el mismo funcionario; y (u) el precedente vertical, que se refiere a las decisiones adoptadas por el superior jerárquico o la autoridad encargada de unificar la jurisprudencia. El precedente horizontal tiene fuerza vinculante, atendiendo no solo a los principios de buena fe, seguridad jurídica y confianza legítima, sino al derecho a la igualdad que rige en nuestra Constitución. Asimismo, el precedente vertical, al provenir de la autoridad encargada de unificar la jurisprudencia dentro de cada una de las





2025061557343

Fecha Radicado: 2025-12-29 15:53:14.0

GOBERNACIÓN DE ANTIOQUIA
República de Colombia

RESOLUCION

(29/12/2025)

jurisdicciones, limita la autonomía judicial del juez, en tanto debe respetar la postura del superior, ya sea de las altas cortes o de los tribunales.

Hasta acá podríamos decir que las sentencias proferidas por superiores jerárquicos incluso las proferidas por los homólogos deben considerarse sobre casos análogos, no obstante, "el juez puede observar que a pesar de las similitudes entre el caso que debe resolver y uno resuelto anteriormente existen diferencias relevantes no consideradas en el primero, y que impiden igualarlos, y en consecuencia, estaría aplicable. A contrario sensu, puede haber dos casos que en principio parezcan diferentes, pero que, observados detalladamente, tengan un término de comparación —tertium comparationis— que permita asimilarlos en algún aspecto. En esa medida, resulta adecuado que el juez emplee criterios de igualación entre los dos, siempre y cuando la equiparación se restrinja a aquellos aspectos en que son equiparables, y solamente en la medida en que lo sean."

En materia de lo contencioso administrativo se entenderán como precedente jurisprudencial las Sentencias de Unificación dictadas por el Consejo de Estado, las demás sentencias se utilizarán como criterios de interpretación, la aludida sentencia proferida por el Tribunal Administrativo Oral de Santander, igualmente debe valorarse como criterio auxiliar de interpretación a efectos de conocer la ratio decidendi, en tanto se acrediten los mismos supuestos fácticos y jurídicos, como es el caso que nos ocupa.

Sin embargo, nada dice esta Subdirección, sobre el contenido de la Sentencia proferida por el Tribunal Administrativo Oral de Santander aportada.

4.1.9. NUEVAS DECISIONES DE ENTIDADES DE RENTAS DEPARTAMENTALES APlicando DE MANERA CORRECTA LAS DISPOCISIONES DEL CODIGO DE COMERCIO

Sumándose a los criterios desarrollados en los numerales 4.1.7 y 4.1.8, se aporta como prueba el aparte correspondiente la Resolución SR-16024 DEL 3 DE Junio de 2024 expedida por Subsecretaría de Rentas del Departamento de Nariño, mediante la cual exoneran a COLVANES por casos presentados con hechos similares por los que la Subsecretaría del departamento de Antioquia inicia esta investigación administrativa, lo cual llama la atención que la Gobernación de Antioquia sea la única que se aparta de la aplicación de las obligaciones que se derivan del contrato de transporte y su prelación frente a otras disposiciones Departamentales(anexa imagen)

5. PETICIÓN

Por lo anteriormente expuesto, solicito respetuosamente a su Honorable Despacho, REVOCAR la Resolución No. 2025060178969 del 07/07/2025 proferida por la SUBSECRETARIA DE INGRESOS ADSCRITA A LA SECRETARIA DE HACIENDA DEL DEPARTAMENTO DE ANTIOQUIA, exonerando a COLVANES SAS., de la responsabilidad de la infracción al régimen Rentístico Departamental, y de las sanciones impuestas, por cuanto la infracción a las normas relacionadas, no pueden atribuirse en su calidad de empresa transportadora.

En su defecto conceder el recurso de Apelación.

6. PRUEBAS

Se relacionan nuevamente las aportadas en el escrito de descargos y consideradas como tal dentro de la presente actuación administrativa, sin que el Despacho se pronuncie sobre las mismas en la Resolución recurrida, por lo que solicitamos comedidamente se sirva revisarlas al emitir la decisión de los recursos.

14. Que examinada la documentación que obra en el expediente se pasa a decidir el recurso de reposición para lo cual se tendrá en cuenta las siguientes:

CONSIDERACIONES:





2025061557343

Fecha Radicado: 2025-12-29 15:53:14.0

GOBERNACIÓN DE ANTIOQUIA
República de Colombia

RESOLUCION

(29/12/2025)

1. DE LA OPORTUNIDAD Y REQUISITOS PARA INTERPONER EL RECURSO.

Los artículos 76 y 77 de la Ley 1437 de 2011, Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA), establecen los requisitos que deben cumplir los recursos administrativos. Verificados dichos presupuestos en el caso concreto, se observa que el recurso interpuesto cumple en su totalidad con los requisitos legales, toda vez que fue presentado dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a la notificación de la Resolución N.º 2025060178969 del 7 de julio de 2025, mediante la cual se resolvió un procedimiento administrativo sancionatorio por afectación al monopolio de licores en contra de RICHARD STIVEN BETANCUR ROJAS, identificado(a) con CC N°1152440790, y COLVANES S.A.S. (ENVIA), identificado (a) con NIT N°800185306.

El recurso fue formulado por escrito, expone los argumentos de inconformidad, acredita interés en la actuación y fue presentado dentro del término legal, razón por la cual su estudio y trámite resultan procedentes.

2. CASO CONCRETO Y CONCLUSIONES.

LO QUE SE DEBATE RESPECTO A LA EMPRESA ENVIA COLVANES S.A.S.

- ¿Indebida interpretación de la normatividad que regula el contrato de transporte e indebida valoración probatoria de los documentos que obran en el expediente?
- ¿ENVIA COLVANES S.A.S., no tiene obligación legal para inspeccionar el contenido de los envíos que le son entregados para su transporte, además existió incumplimiento del deber de información por parte del remitente?
- ¿Ausencia de responsabilidad de la empresa transportadora?
- ¿Violación al principio de legalidad por parte de la subsecretaría al momento de imponer la sanción, basados en apreciaciones y no en ley?
- ¿Constituyen las decisiones adoptadas por otras Direcciones de Rentas Departamentales y la sentencia del Tribunal Administrativo de Santander precedente vinculante o criterio obligatorio que exonere a ENVIA COLVANES S.A.S. de responsabilidad, frente al régimen sancionatorio del monopolio rentístico del Departamento de Antioquia?

DE LA COMPETENCIA QUE POSEE LA SECRETARÍA DE HACIENDA DEL DEPARTAMENTO DE ANTIOQUIA PARA TRAMITAR LOS PROCEDIMIENTOS SANCIONATORIOS ADMINISTRATIVOS POR AFECTACIÓN DE LAS RENTAS DEPARTAMENTALES.

La Ley 14 de 1983 dispuso que la producción, introducción y venta de licores destilados constituía monopolio de arbitrio rentístico para los departamentos y facultó a las asambleas departamentales para regular el monopolio o gravar con el impuesto al consumo dichas actividades, según conviniera.¹

¹ Artículo 61. La producción, introducción y venta de licores destilados constituyen monopolios de los departamentos como arbitrio rentístico en los términos del artículo 31 de la Constitución Política de Colombia (Constitución de 1886). En consecuencia, las Asambleas Departamentales regularán el monopolio o gravarán esas industrias y actividades, si el monopolio no conviene, conforme a lo dispuesto en esta Ley.





2025061557343

Fecha Radicado: 2025-12-29 15:53:14.0

GOBERNACIÓN DE ANTIOQUIA
República de Colombia

RESOLUCION

(29/12/2025)

El artículo 63 ib. estableció que para la introducción y venta de licores destilados, sobre los cuales se ejerciera el monopolio, se requería de autorización por parte del departamento, y, para obtener el permiso, las firmas productoras, introductoras o importadoras debían celebrar con la entidad territorial un convenio previo², en el que se fijara la participación porcentual que ésta percibiría por la venta de los productos, la cual no estaría sujeta a los límites tarifarios previstos en la ley.³

A su vez, el artículo 67 dispuso, que *“sin perjuicio de lo establecido en el artículo 63, los departamentos, intendencias y comisarías no podrán establecer gravámenes adicionales sobre la fabricación, introducción, distribución, venta y consumo de licores, vinos, vinos espumosos o espumantes, aperitivos y similares, nacionales y extranjeros, bodegajes obligatorios, gastos de administración o cualquier otro gravamen distinto al único de consumo que determina esa ley”*.

La referida normativa, fue codificada en el Decreto Ley 1222 de 1986⁴, (Código de Régimen Departamental). De manera que a través de ese marco jurídico les otorgaron a los departamentos la facultad para optar: (i) por gravar la producción, introducción y venta de licores destilados con el impuesto al consumo, o (ii) celebrar convenios que le reporten una participación, que podrá no ser igual a las tarifas, según le convenga. En este último caso, no podrá imponer impuesto porque la participación y el impuesto al consumo son excluyentes.

Sobre la naturaleza de la participación, la misma fue establecida como un gravamen que se le impone a las empresas productoras y comercializadoras de los licores por la realización de tales actividades en la jurisdicción departamental.

Conforme con lo anterior, el monopolio rentístico de licores representado en la participación correspondiente, es el instrumento fiscal establecido por el legislador y su renta fue cedida a los departamentos para que se atendieran fines de interés público y/o social.

Las Intendencias y Comisarías cobrarán el impuesto de consumo que determina esta Ley para los licores, vinos espumosos o espumantes, aperitivos y similares, nacionales y extranjeros.”

² De acuerdo con el artículo 63 ib., los departamentos, en desarrollo del monopolio, podían celebrar contratos de intercambio y todo tipo de convenio que permitiera agilizar el comercio de los licores.

³ Artículo 63. En desarrollo del monopolio sobre la producción, introducción y venta de licores destilados, los departamentos podrán celebrar contratos de intercambio con personas de derecho público o de derecho privado y todo tipo de convenio que, dentro de las normas de contratación vigentes, permita agilizar el comercio de estos productos. Para la introducción y venta de licores destilados, nacionales o extranjeros, sobre los cuales el Departamento ejerza el monopolio, será necesario obtener previamente su permiso, que solo lo otorgará una vez se celebren los convenios económicos con las firmas productoras, introductoras o importadoras en los cuales se establezca la participación porcentual del departamento en el precio de venta del producto, sin sujeción a los límites tarifarios establecidos en esta Ley.”

⁴ Decreto expedido por el Presidente de la República en ejercicio de las facultades extraordinarias concedidas por la Ley 3 de 1986, para codificar las disposiciones constitucionales y legales vigentes para la organización y el funcionamiento de la Administración Departamental; denominado Código de Régimen Departamental.





2025061557343

Fecha Radicado: 2025-12-29 15:53:14.0

GOBERNACIÓN DE ANTIOQUIA
República de Colombia

RESOLUCION

(29/12/2025)

Así pues, la normativa en comento, en concreto la Ley 788 de 2002, establece que los departamentos y municipios deben aplicar los procedimientos del Estatuto Tributario Nacional en materia de administración, determinación, discusión, cobro, devoluciones y régimen sancionatorio incluida su imposición, a los impuestos que administran, y los procedimientos administrativos de cobro a las multas, derechos y demás recursos territoriales.

En ese sentido, la ley precisó que “el monto de las sanciones y el término de la aplicación de tales procedimientos puede disminuirse y simplificarse de acuerdo con la naturaleza de sus tributos, teniendo en cuenta la proporcionalidad de estas respecto del monto de los impuestos”.

La disposición anterior faculta a las entidades territoriales para dos acciones específicas: i) “disminuir” el monto de las sanciones y, ii) “simplificar” el término de aplicación de los procedimientos previstos en el artículo 59 de la Ley 788 de 2002.

Esta norma fue declarada exequible por la Corte Constitucional mediante la sentencia C - 1114 de 2003, en el entendido de que la remisión a las normas nacionales “*es una interferencia razonable del legislador, orientada a promover procedimientos tributarios equitativos para los administrados y eficaces para la administración y adecuables a las connotaciones propias de la materia tributaria a cargo de las entidades territoriales*”.

Asimismo, es claro que en vigencia de la Ley 788 de 2002, las entidades territoriales debían ajustar los acuerdos u ordenanzas a las previsiones del Título V del Estatuto Tributario, con la posibilidad de ejercer las facultades anteriormente señaladas y que, si la entidad territorial ya contaba con un estatuto de rentas, lo que corresponde es aplicar lo dispuesto por su propia normativa, siempre que las sanciones no sean más gravosas que las establecidas en el Estatuto Tributario Nacional.

Conforme a lo anterior, la Asamblea Departamental de Antioquia, estaba facultada por la Constitución Política, para adoptar en las Ordenanzas los procedimientos y las sanciones que permitan la efectiva administración del tributo, de allí que tanto en la Ordenanza No. 041 del 2020 y sus antecesoras, el Departamento de Antioquia estableciese el Estatuto de Rentas del Departamento de Antioquia y en este la incorporación del régimen procedural y el sancionatorio aplicable al ejercicio del monopolio de licores.

De Manera concreta:

**SUJECIÓN DE LA SECRETARÍA DE HACIENDA DEL DEPARTAMENTO DE ANTIOQUIA
A LAS FUNCIONES SEÑALADAS EN LA ORDENANZA NO. 041 DE 2020
NORMATIVIDAD VIGENTE PARA LA FECHA DE LOS HECHOS.**

Recurre la persona jurídica con el propósito de que se reponga la decisión adoptada en la Resolución No. 2025060178969 del 7 de julio de 2025, por medio de la cual la Secretaría de Hacienda del Departamento de Antioquia, resolvió un procedimiento administrativo sancionatorio por afectación al monopolio de licores, por considerar que no son sujetos de las obligaciones y responsabilidades que dieron lugar a la investigación y posterior imposición de la sanción por afectación a las rentas departamentales de Antioquia.

Frente a tales argumentos diremos que **NO** les asiste razón por las siguientes razones:

El recurso de reposición es el procedimiento que se adelanta ante la administración cuando no se está de acuerdo con alguna decisión emitida por esta; con el recurso de reposición se





2025061557343

Fecha Radicado: 2025-12-29 15:53:14.0

GOBERNACIÓN DE ANTIOQUIA
República de Colombia

RESOLUCION

(29/12/2025)

busca que la primera decisión sea modificada, revocada y que se tome una nueva decisión la cual sea beneficiaria para quien interpuso el recurso.

Así las cosas, es indudable que para que proceda la modificación o la reposición de una decisión adoptada mediante acto administrativo previamente se exige desvirtuar la presunción de legalidad del mismo, lo cual solo es posible si logra demostrar fundadamente a través de los diferentes medios probatorios la existencia de las siguientes causales expresas de nulidad.

El artículo 137 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo - CPACA, las clasifica en:

1. La incompetencia del funcionario que expide el acto;
2. La desviación de poder;
3. La falsa motivación;
4. La expedición irregular; y
5. El desconocimiento del Derecho de Audiencias y de Defensa.

Para el caso planteado en el presente recurso se debe partir de establecer la competencia de la Secretaría de Hacienda del Departamento de Antioquia, para tramitar procesos administrativos sancionatorios por afectación a las rentas departamentales.

La Constitución Política, en relación con la protección de las rentas departamentales consagró lo siguiente:

"ARTÍCULO 362. Los bienes y rentas tributarias o no tributarias o provenientes de la explotación de monopolios de las entidades territoriales, son de su propiedad exclusiva y gozan de las mismas garantías que la propiedad y renta de los particulares. Los impuestos departamentales y municipales gozan de protección constitucional y en consecuencia la ley no podrá trasladarlos a la Nación, salvo temporalmente en caso de guerra exterior."

Por su parte, el artículo 287 de la misma Carta Máxima, es enfático al disponer que las entidades territoriales (que según el enunciado del artículo 286 son los departamentos, los distritos, los municipios, los territorios indígenas y eventualmente las regiones y provincias que se lleguen a constituir), gozan de autonomía para la gestión de sus intereses dentro de los límites de la Constitución y la ley y que en tal virtud tendrán, entre otros derechos, el de administrar los recursos y establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones. Todo ello concuerda con el precitado artículo 1º y a la vez se asocia al artículo 338, cuyo, inciso primero reza: **"En tiempo de paz, solamente el Congreso, las asambleas departamentales y los concejos distritales y municipales podrán imponer contribuciones fiscales o parafiscales. La ley, las ordenanzas y los acuerdos deben fijar, directamente, los sujetos activos y pasivos, los hechos y las bases gravables, y las tarifas de los impuestos".**

Los artículos 1º a 6 de la Ordenanza No.041 de 2020 [Asamblea departamental de Antioquia], establecen el ámbito de aplicación del Estatuto Tributario Departamental, quien tiene el deber de tributar, cuáles son los bienes y rentas del departamento, la protección constitucional de las mismas, cuáles son los principios generales de la tributación y quien ostenta la facultad para la administración de los tributos en el departamento de Antioquia, así:

"Artículo 1. Ámbito de aplicación. Las disposiciones de este Estatuto Tributario Departamental establecen los principios básicos y las normas fundamentales que constituyen el régimen tributario en el Departamento de Antioquia y le son aplicables a





2025061557343

Fecha Radicado: 2025-12-29 15:53:14.0

GOBERNACIÓN DE ANTIOQUIA
República de Colombia

RESOLUCION

(29/12/2025)

todos los impuestos, tasas, sobretasas, estampillas y contribuciones departamentales, y en general a todas las rentas de Antioquia.

Artículo 2. Deber de tributar. De conformidad con el artículo 95 de la Constitución Política, es un deber de los ciudadanos y de las personas en general, contribuir con los gastos e inversiones del departamento, dentro de conceptos de justicia y equidad.

Artículo 3. Bienes y rentas del Departamento. Son rentas departamentales los ingresos que el Departamento de Antioquia y sus entidades descentralizadas, según el caso, perciben por concepto de impuestos, tasas, contribuciones, monopolios, explotaciones de bienes, regalías, participaciones, sanciones pecuniarias y en general todos los ingresos que le correspondan para el cumplimiento de sus fines constitucionales y legales.

Artículo 4. Protección constitucional. Los bienes y rentas tributarias, no tributarias o provenientes de la explotación de monopolios del Departamento, son de su propiedad exclusiva y gozan de las mismas garantías que la propiedad y renta de los particulares.

Los impuestos del Departamento de Antioquia gozan de protección constitucional y en consecuencia la ley no podrá trasladarlos a la Nación, salvo temporalmente en caso de guerra exterior.

La ley no podrá conceder exenciones ni tratamientos preferenciales en relación con los tributos de propiedad del Departamento de Antioquia.

Artículo 5. Principios generales de la tributación. El sistema tributario del Departamento se funda en los principios de equidad, eficiencia, progresividad, legalidad, irretroactividad, generalidad y neutralidad.

Artículo 6. Administración de los tributos. En el Departamento de Antioquia radican las potestades tributarias de administración, recaudo, control, fiscalización, liquidación, discusión, cobro, devoluciones y régimen sancionatorio de los impuestos, tasas y contribuciones de carácter departamental. Esta competencia es ejercida por la Secretaría de Hacienda, a través de la Dirección de Rentas.

Así mismo, el Libro III de la Ordenanza No. 041 de 2020 señala el régimen contravencional, en donde procede a definir quién es contraventor de las rentas del Departamento de Antioquia, discrimina las contravenciones, precisa el régimen sancionatorio y procedimental aplicable a los contraventores, la determinación de la competencia, las medidas preventivas, las sanciones a imponer.

Las normas en mención establecen que las sanciones y medidas preventivas serán fijadas de acuerdo a la gravedad de la infracción, de allí que la autoridad esté obligada a tener en cuenta los criterios de proporcionalidad; en tal medida, la garantía de imparcialidad, sujeta al principio de legalidad, constituye una forma de protección de las rentas departamentales como bien jurídico tutelado y otros valores constitucionales objeto del derecho administrativo sancionatorio.

El artículo 160 de la Ordenanza ibídem, remite al procedimiento establecido en la Ley 1437 de 2011, procedimiento con el cual se desarrolló la investigación administrativa objeto de este recurso.





2025061557343

Fecha Radicado: 2025-12-29 15:53:14.0

GOBERNACIÓN DE ANTIOQUIA
República de Colombia

RESOLUCION

(29/12/2025)

Ahora bien, la normatividad que regula el régimen de rentas departamentales es de obligatorio cumplimiento y la violación de este acarreará la imposición de las sanciones legales vigentes. Así mismo, los actos administrativos que expide la autoridad en desarrollo de esa normatividad deben ser observados en su integridad por parte del administrado y su desacato conlleva a la imposición de las respectivas sanciones legales.

Por otra parte, los literales a), b) y h) del numeral 3 del artículo 146 de la Ordenanza No. 041 de 2020 consagran de manera expresa la prohibición de poseer licores que hayan sido objeto de falsificación o alteración, bien sea por presentar grados alcoholimétricos distintos a los indicados en la etiqueta, o por utilizar envases, etiquetas, tapas u otros elementos que contengan o porten distintivos de personas autorizadas para producir e introducir licores en el Departamento, así como de la marca FLA –Fábrica de Licores y Alcoholes de Antioquia– o de sus logos o símbolos, cuando estos sean empleados para el embotellamiento de productos diferentes a los autorizados.

De conformidad con el marco normativo anteriormente expuesto, resulta claro que la Subsecretaría de Ingresos de la Secretaría de Hacienda del Departamento de Antioquia se encuentra legalmente facultada para adelantar procesos administrativos sancionatorios, con el fin de imponer las sanciones a quienes contravengan las normas relacionadas con las rentas departamentales, tal como se evidenció dentro del trámite surtido en la Actuación Administrativa No. 2022091601202205900046.

En ese orden de ideas, quedó plenamente demostrado que existía mérito suficiente para iniciar y adelantar el procedimiento administrativo sancionatorio y, como consecuencia, imponer las sanciones a que hubiere lugar, con estricto respeto del debido proceso y del derecho de defensa, garantías que fueron efectivamente observadas por la autoridad de fiscalización departamental.

Así mismo, se acredita que el procedimiento administrativo desarrollado en el marco del proceso sancionatorio por afectación al monopolio de licores se adelantó conforme a las disposiciones normativas que lo regulan, razón por la cual puede afirmarse que los actos administrativos proferidos durante su trámite y desarrollo se encuentran amparados por la presunción de legalidad y licitud.

Adicionalmente, se evidencia que el proceso fue tramitado de manera adecuada, sin que se configure vulneración alguna al principio del debido proceso ni a los derechos de defensa y contradicción que les asistían a los investigados.

En consecuencia, las actuaciones adelantadas, en particular la Resolución objeto de recurso, constituyen el resultado de un trámite revestido de las garantías propias del debido proceso, por lo que se enmarcan plenamente dentro del principio de legalidad.

OBSERVANCIA DEL DEBIDO PROCESO EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO POR AFECTACIÓN AL MONOPOLIO DE LICORES ADELANTADO POR LA SECRETARÍA DE HACIENDA DEL DEPARTAMENTO DE ANTIOQUIA.

En el proceso administrativo sancionatorio, adelantado por la Secretaría de Hacienda del Departamento de Antioquia, se dio estricto cumplimiento a lo establecido en la Ley 1437 de 2011, norma procesal vigente para la época de los hechos.

La actuación administrativa contravencional No. 2022091601202205900046, se efectuó respetando el debido proceso, el derecho de defensa y contradicción, tal y como se aprecia





2025061557343

Fecha Radicado: 2025-12-29 15:53:14.0

GOBERNACIÓN DE ANTIOQUIA
República de Colombia

RESOLUCION

(29/12/2025)

en el siguiente recuento histórico de las actuaciones técnicas y jurídicas adelantadas por el Ente de Fiscalización Departamental:

- A la empresa ENVIA COLVANES S.A.S., se les notificó en debida forma cada una de las actuaciones jurídicas (Actos Administrativos) surtidas dentro del proceso contravencional, conforme al procedimiento que regula la Ley 1437 de 2011.
- En el Acto Administrativo por medio del cual se da inicio al trámite sancionatorio, se ordena investigar y se formulan cargos, además de explicarle a la empresa ENVIA COLVANES S.A.S., las normas presuntamente violadas, las sanciones a imponer, se les indicó que tenían derecho a presentar descargos directamente o por intermedio de abogado y se les informó del derecho a presentar o solicitar la práctica de pruebas.
- El Auto de inicio y de formulación de cargos N°. 2023080063597 del 2 de mayo 2023, fue debidamente notificado a la empresa ENVIA COLVANES S.A.S, por aviso de entrega a través de correo certificado tal como consta en la guía No. RA460151627CO el día 16 22 de noviembre de 2023, de la empresa Servicios Postales Nacionales S.A. 4-72, lo que demuestra que se vinculó correctamente.
- Vencido el término otorgado por el artículo 47 de la Ley 1437 de 2011, se encuentra en el expediente que el investigado la empresa ENVIA COLVANES S.A.S presentó escrito de descargos, ejerciendo así sus derechos de contradicción y defensa, con radicado N° °2023010554081 del 14 de diciembre de 2023, al cual se le dio respuesta mediante radicado N° 2023030671683 del 27 de diciembre de 2023.
- Que la prueba obrante en el proceso sancionatorio fue debidamente decretada, practicada e incorporada al proceso, aplicando de esta forma la normatividad que regula el proceso administrativo sancionatorio.
- Al momento de decretar la prueba se hizo el análisis de necesidad, conduencia y pertinencia tal y como lo consagra el Código General del Proceso.
- Mediante acto administrativo debidamente argumentado y fundado la Secretaría de Hacienda del Departamento de Antioquia, decidió el proceso contravencional, así como se hará en el presente acto que resuelve el recurso de reposición interpuesto en contra de esta.

En conclusión, el trámite impartido por la Secretaría de Hacienda del Departamento de Antioquia se sustentó en la protección de la garantía constitucional al debido proceso consagrada en el artículo 29, porque la misma dio a conocer a la parte recurrente en todas las actuaciones proferidas dentro del proceso administrativo sancionatorio, permitiéndole ejercer activamente los derechos de contradicción y defensa.

CONTRATO DE TRANSPORTE DE CARGA Y/O MERCANCÍAS. DEBER DE ALMACENAMIENTO, GUARDA, CUSTODIA Y CONSERVACIÓN DE LA MERCANCÍA APREHENDIDA.

Al tenor del artículo 981 de Código de Comercio, el contrato de transporte es definido como el acuerdo verbal o escrito que celebran las partes, donde una de ellas se obliga a conducir de un lugar a otro a cambio de una remuneración económica, ya sea personas o mercancías a favor de un tercero. El contrato de transporte se perfecciona por el solo acuerdo de las partes y se prueba conforme a las normas legales.

Respecto al contrato de transporte de objetos o cosas, el Código de Comercio indica que el transportador o el transportista, se compromete a transportar una cosa de un lugar a otro, y de acuerdo al artículo 982 del mismo código, el transportador tiene la obligación de recibir las cosas, conducirlas y entregarlas al destinatario, sin embargo, es menester resaltar que el





2025061557343

Fecha Radicado: 2025-12-29 15:53:14.0

GOBERNACIÓN DE ANTIOQUIA
República de Colombia

RESOLUCION

(29/12/2025)

transportador tiene el deber de identificar las mercancías una vez son recibidas, puesto que será el responsable de las cosas objeto de transporte. **Además, con la revisión previa de las mercancías por parte de la empresa trasportadora, se garantiza que no se transporten objetos o mercancías derivados de actividades ilícitas.**

Es importante resaltar que, desde el punto de vista de las obligaciones, este contrato es de resultado, por consiguiente, el tipo de responsabilidad es objetiva.

El Decreto No. 173 de 2001, nos da una definición más específica y de carácter especial respecto del servicio de transporte de carga o mercancías, al observar lo regulado en el Estatuto General de Transporte, Ley 336 de 1996, precisando en su artículo 3º lo siguiente:

“Artículo 3. - Actividad transportadora. De conformidad con el artículo 6 de la ley 336 de 1996, se entiende por actividad de transportadora un conjunto organizado de operaciones tendientes a ejecutar el traslado de personas o cosas, separadas o conjuntamente, de un lugar a otro, utilizando uno o varios modos, de conformidad con las autorizaciones expedida por las autoridades competentes, basada en los reglamentos del Gobierno Nacional”.

De acuerdo a lo anterior, es claro que en virtud del contrato el transportador se obliga a prestar a título oneroso el servicio público de transporte terrestre de carga, mercancías y/o paquetes al usuario que lo requiera en las condiciones técnicas operativas y económicas establecidas en el respectivo contrato, y en contraprestación el usuario se obliga a pagar un precio, entendido este como flete, la cual se fija conforme a la categoría de servicio adquirido.

Conforme el objeto del contrato y para efecto de precisar las conclusiones, se hace necesario dar claridad y precisar algunos conceptos técnicos aplicables al contrato de transporte de carga o mercancía.

Se entiende por **USUARIO**, aquella persona natural o jurídica beneficiaria de la prestación de un servicio de transporte terrestre de carga, mercancías y/o paquetes, que puede actuar como **remitente** enviando objetos postales a un destinatario en el territorio nacional e internacional a un **destinatario** que para los efectos del contrato normalmente tiene la misma categoría de usuario.

GENERADOR DE CARGA, es el usuario que puede ser remitente y/o destinatario, cuando se acepten las condiciones del presente contrato de conformidad a los artículos 1008 y 1009 del Código de comercio.

El **CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIO DE TRANSPORTE DE CARGA, MERCANCÍAS Y/O PAQUETES**, es el acuerdo de voluntades celebrado entre el usuario y la empresa, para el desarrollo de las actividades de recepción, clasificación, transporte y entrega al destinatario de carga, mercancía y/o paquetes. El acuerdo puede ser verbal o escrito, es de ejecución instantánea y por norma general es oneroso.

Se entiende **REMESA TERRESTRE DE CARGA**, como aquel documento emitido por el transportador, en el que se identifica el usuario y/o usuarios, lugar de origen y destino de la carga, mercancía y/o paquete, tiempo estimado de entrega, valor del flete, **las características de la carga a transportar** y un numero de individualización de la carga entregada por cada usuario.





2025061557343

Fecha Radicado: 2025-12-29 15:53:14.0

GOBERNACIÓN DE ANTIOQUIA
República de Colombia

RESOLUCION

(29/12/2025)

El **flete** es la suma de dinero establecida como el precio pactado entre el usuario de la carga y el transportador que presta el servicio de transporte en relación al contrato de transporte de carga, paquetes y/o mercancías.

De lo antecedente, se logran vislumbrar cuales son las obligaciones tanto del transportador como de los usuarios, y en especial, del generador de carga.

Se constituyen como obligaciones del Transportador, entre otras y sin limitarse exclusivamente a ellas, las de: i). **Verificar el estado de la mercancía, carga o paquete a Transportar**; ii). Si se recibe, la mercancía, carga o paquete expedir la remesa de carga y documentos necesarios para el transporte; iii). Transportar la carga, mercancía y/o paquete a su destino en las condiciones y tiempos acordados; iv). Velar por la custodia, cuidado e integridad de la carga, mercancía y/o paquetes durante el transporte y hasta la entrega en destino; v). Verificar el peso, medida o cuenta de la carga, mercancía y/o paquete, de igual forma entregar al usuario; vi). Reconocer y pagar las pérdidas, daños y averías de la carga, mercancía o paquete que se occasionen en el transporte y sean por causas imputables al transportista.

Asimismo, son obligaciones del remitente, generador de carga y/o usuario, las de: i) Entregar la carga, mercancía y/o paquete al transportador en perfecto estado y en un embalaje adecuado para el transporte, conforme a la clase o material de la carga y/o mercancías; ii). Cumplir con el pago del flete, valor declarado, embalaje y/o demás valores accesorios que se ocasión en el valor del servicio de transporte; iii) Informar y declarar el contenido y valor real de la carga, mercancía y/o paquete entregado a transportar; iv). aportar los documentos necesarios para el transporte ante el requerimiento de las autoridades competentes. So pena de acciones administrativas y/o legales que generen la retención y/o decomiso de la carga, mercancía y/o paquete. Caso en el cual el transportador no es responsable por los trámites y/o sobrecostos del transporte; v). Abstenerse de remitir cosas, bienes muebles, cargas, mercancía y/o paquetes que de su actuar se puedan derivar conductas ilegales e ilícitas con las cuales se infrinja o contravenga el ordenamiento jurídico colombiano, tales como el envío de sustancias alucinógenas o estupefacientes, explosivos, armas y demás bienes que de alguna manera atenten contra el orden público, la vida, la salud de las personas y la se encuentren catalogadas como prohibidas; vi) Suministrar Información verídica, precisa e idónea para hacer la gestión de transporte y entrega de la carga, mercancía y/o paquete entregado a la empresa transportadora.

Del eje obligacional del usuario y/o generador de carga se puede concluir que es deber del usuario que entrega la carga, paquete y/o mercancía para su custodia, transporte y entrega la de garantizar que es el propietario o tenedor de los bienes muebles entregados; que son bienes muebles legales, de procedencia legal y que no contienen ningún elemento ilícito o categorizado dentro de contravención o un tipo penal de la legislación colombiana; que los bienes muebles entregados están debidamente legalizados, nacionalizados y cumplen con la ley tributaria nacional y departamental.

POSICIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN FRENTE A LO QUE SE DEBATE.

ANÁLISIS DE LOS ARGUMENTOS PRESENTADOS POR LA EMPRESA ENVIA COLVANES S.A.S

¿Indebida interpretación de la normatividad que regula el contrato de transporte e indebida valoración probatoria de los documentos que obran en el expediente?





2025061557343

Fecha Radicado: 2025-12-29 15:53:14.0

GOBERNACIÓN DE ANTIOQUIA
República de Colombia

RESOLUCION

(29/12/2025)

Complementando los argumentos expuestos en el numeral 6 del presente acto, se debe anotar que la naturaleza del contrato de transporte de cosas resulta la elemental precaución del transportador en establecer el tipo de bienes o elementos que le son confiados a fin de tomar las previsiones necesarias en torno a su cuidado y protección durante el tiempo en que responderá por ellas y también con el objeto de evitar que se lo comprometa en el desarrollo de actividades ilícitas o peligrosas. Es por ello que, al tenor del artículo 1010 del Código Mercantil, *"el remitente indicará al transportador el nombre y dirección del destinatario, el lugar de la entrega, la naturaleza, valor, número, peso y volumen de las cosas"*, quedando a la mano del transportador la posibilidad adicional que contempla el inciso 2º de la misma norma: *"El transportador podrá, en todo caso, verificar la exactitud de las indicaciones anteriores y tomar las precauciones conducentes a tal fin"*.

El transportador tiene el derecho y aún el deber, de corroborar el contenido de lo que transporta y, si encuentra que se trata de elementos o sustancias prohibidos por la ley, habrá de rechazar el contrato en razón de su objeto ilícito, al paso que estará obligado a adoptar las necesarias medidas de prevención si la manipulación o traslado del material cuya conducción se le confía encierra en sí mismo peligro o amenaza.

Asimismo, en relación con la buena fe de los contraventores, la Corte Constitucional en sentencia C – 651 de 1997, ha precisado lo siguiente:

"Lo que dispone el artículo 83 de la Constitución, es que, en las actuaciones de los particulares ante las autoridades públicas, se presume que aquéllos no actúan movidos por propósitos de engaño o dolo, y que, si alguien asevera que es ése el caso, debe probar su aserto. Tan próxima se encuentra esta presunción a la de inocencia que son virtualmente inescindibles. Por tanto, es pertinente, con respecto a ella, el argumento anteriormente expuesto, a saber: que si alguien aduce que ignoraba que su conducta torticera fuera censurada por el derecho, la eficacia de tal argumento está jurídicamente descartada."

"La ignorancia de la ley no sirve de excusas", según lo preceptúa el artículo 9 del Código Civil, en torno al cual la Corte Constitucional ha precisado que esta presunción del conocimiento de la ley por todos los ciudadanos del territorio colombiano es un «recurso epistémico utilizado por el legislador, de uso obligado en el derecho» [se destaca], que consiste en que «[...] es necesario exigir de cada uno de los miembros de la comunidad que se comporte como si conociera las leyes que tienen que ver con su conducta. La obediencia al derecho no puede dejarse a merced de la voluntad de cada uno, pues si así ocurriera al mínimo de orden que es presupuesto de la convivencia comunitaria, se sustituirá la anarquía que la imposibilita".

En consideración a lo anterior, es claro que a la empresa transportadora le faltó precaución, y por ende debió ser más cuidadosa, al observar el tipo de mercancía indicado por el remitente “ANTIBACTERIAL” pues esta puede constituir un riesgo de legalidad..

Sin embargo, la conducta objeto de sanción no se enmarca en la órbita del contrato de transporte, sino en el ámbito del régimen de control fiscal sobre productos sometidos a participación, como el licor. La infracción consiste en el transporte de mercancía gravada sin tornaguía, hecho que se configura de forma objetiva por la sola realización del transporte, independientemente de la naturaleza contractual entre las partes.

En virtud de todo lo anterior, se reitera que conforme a guía de transporte No.037003780186, está probado que existió un contrato de transporte, ya que las mismas fueron expedida por





2025061557343

Fecha Radicado: 2025-12-29 15:53:14.0

GOBERNACIÓN DE ANTIOQUIA
República de Colombia

RESOLUCION

(29/12/2025)

la empresa ENVIA COLVANES S.A.S., en donde el remitente de la mercancía era el señor RICHARD STIVEN BETANCUR ROJAS.

¿ENVIA COLVANES S.A.S., no tiene obligación legal para inspeccionar el contenido de los envíos que le son entregados para su transporte, además existió incumplimiento del deber de información por parte del remitente?

Si bien es cierto, que al remitente le asiste el deber de declarar el tipo de mercancía que va ser objeto de transporte, esto no impide que la empresa transportadora revise la mercancía previamente y en presencia del mismo usuario antes de suscribirse el contrato, tal como lo hacen otras empresas que tienen el mismo objeto comercial, todo esto con el propósito de evitar que se desarrollen actividades ilícitas bajo la modalidad de encomienda. Además, en el caso que nos atañe, durante el decurso de la investigación, la empresa ENVIA COLVANES S.A.S en cada una de sus intervenciones, manifestó que en el documento de transporte el remitente, en este caso, el señor RICHARD STIVEN BETANCUR ROJAS, declaró que se trataba de "ANTIBACTERIALES", por lo tanto la persona a cargo de recibir en la empresa al momento de verificar el volumen del paquete, le asistía la obligación de revisar el contenido, al generarse dudas ya que el peso del licor como el del artículo declarado pueden ser iguales, sin embargo, lo que realmente resulta sospechoso es el volumen, en tanto el hallazgo correspondió a una buena cantidad de unidades de licor extranjero, tal como se encuentra detallado en las actas de aprehensión.

En este acápite es necesario referirnos al principio de la buena fe, prescrito en el artículo 83 de la Carta Magna, invocado por el recurrente como eximiente de responsabilidad, en relación a dicho principio la Corte Constitucional en sentencia T- 3843 de 1992, ha señalado lo siguiente respecto a su aplicación en el contrato de transporte:

"(...) La buena fe no puede implicar que el Derecho la admita y proclame como criterio eximiente de la responsabilidad que, según las leyes, corresponde a quienes incurren en acciones u omisiones dolosas o culposas que ameritan la imposición de sanciones judiciales o administrativas. Hacer del principio de la buena fe una excusa de ineludible aceptación para consentir conductas lesivas del orden jurídico equivale a convertir éste en sistema inoperante. Pese a la obligatoriedad del principio constitucional enunciado, éste se edifica sobre la base de una conducta cuidadosa de parte de quien lo invoca, en especial si la ley ha definido unas responsabilidades mínimas en cabeza del que tiene a su cargo determinada actividad.

En consecuencia, pese a la obligatoriedad del principio constitucional enunciado, éste se edifica sobre la base de una conducta cuidadosa de parte de quien lo invoca, en especial si la ley ha definido unas responsabilidades mínimas en cabeza del que tiene a su cargo determinada actividad.

Así, en el asunto que ahora se considera, el petente cumplía con un contrato mercantil en su condición de transportador y, por tanto, estaba obligado a observar los principios y disposiciones legales que regulan esa actividad.

El artículo 871 del Código de Comercio, que en esta materia debe entenderse como desarrollo del principio constitucional en comento, establece que "los contratos deberán celebrarse y ejecutarse de buena fe y, en consecuencia, obligarán no sólo a lo pactado expresamente en ellos sino a todo lo que corresponda a la naturaleza de los mismos (subraya la Corte), según la ley, la costumbre o la equidad natural".





2025061557343

Fecha Radicado: 2025-12-29 15:53:14.0

GOBERNACIÓN DE ANTIOQUIA
República de Colombia

RESOLUCION

(29/12/2025)

De la naturaleza del contrato de transporte de cosas resulta la elemental precaución del transportador en establecer el tipo de bienes o elementos que le son confiados a fin de tomar las previsiones necesarias en torno a su cuidado y protección durante el tiempo en que responderá por ellas y también con el objeto de evitar que se lo comprometa en el desarrollo de actividades ilícitas o peligrosas. Es por ello que, al tenor del artículo 1010 del Código Mercantil, "el remitente indicará al transportador el nombre y dirección del destinatario, el lugar de la entrega, la naturaleza, valor, número, peso y volumen de las cosas", quedando a la mano del transportador la posibilidad adicional que contempla el inciso 2º de la misma norma: "**El transportador podrá, en todo caso, verificar la exactitud de las indicaciones anteriores y tomar las precauciones conducentes a tal fin.**

El transportador tiene el derecho y aún el deber, de corroborar el contenido de lo que transporta y, si encuentra que se trata de elementos o sustancias prohibidos por la ley, habrá de rechazar el contrato en razón de su objeto ilícito, al paso que estará obligado a adoptar las necesarias medidas de prevención si la manipulación o traslado del material cuya conducción se le confía encierra en sí mismo peligro o amenaza. (...)" Negrilla y subraya fuera de texto.

Asimismo, en relación con la buena fe de los contraventores, la Corte Constitucional en sentencia C – 651 de 1997, ha precisado lo siguiente:

"Lo que dispone el artículo 83 de la Constitución, es que, en las actuaciones de los particulares ante las autoridades públicas, se presume que aquéllos no actúan movidos por propósitos de engaño o dolo, y que, si alguien asevera que es ése el caso, debe probar su aserto. Tan próxima se encuentra esta presunción a la de inocencia que son virtualmente inescindibles. Por tanto, es pertinente, con respecto a ella, el argumento anteriormente expuesto, a saber: que si alguien aduce que ignoraba que su conducta torticera fuera censurada por el derecho, la eficacia de tal argumento está jurídicamente descartada.

"La ignorancia de la ley no sirve de excusas", según lo preceptúa el artículo 9 del Código Civil, en torno al cual la Corte Constitucional ha precisado que esta presunción del conocimiento de la ley por todos los ciudadanos del territorio colombiano es un «recurso epistémico utilizado por el legislador, de uso obligado en el derecho» [se destaca], que consiste en que «[...] es necesario exigir de cada uno de los miembros de la comunidad que se comporte como si conociera las leyes que tienen que ver con su conducta. La obediencia al derecho no puede dejarse a merced de la voluntad de cada uno, pues si así ocurriera al mínimo de orden que es presupuesto de la convivencia comunitaria, se sustituirá la anarquía que la imposibilita».

En consideración a lo anterior, es claro que a la empresa transportadora le faltó precaución, y por ende debió ser más cuidadosa, al observar el volumen del paquete donde se encontraba la mercancía, ya que éste pudo resultar sospechoso, por lo tanto, al generarse la duda por parte de la persona a cargo, este debió ser diligente y revisar inmediatamente, y no limitarse o escudarse en la simple manifestación del remitente. En este orden, el trasportador no puede exonerarse de responsabilidad.

¿Ausencia de responsabilidad de la empresa transportadora?

Al respecto, debe decirse que el monopolio como arbitrio rentístico sobre los licores destilados y alcoholes potables, se define como la facultad exclusiva del Estado para explotar directamente o a través de terceros, la producción e introducción de licores destilados y de alcoholes potables con destino a la fabricación de licores.





2025061557343

Fecha Radicado: 2025-12-29 15:53:14.0

GOBERNACIÓN DE ANTIOQUIA
República de Colombia

RESOLUCION

(29/12/2025)

El propósito del monopolio como arbitrio rentístico es la de reservar para los departamentos una fuente de recursos económicos y deberá cumplir con la finalidad de interés público y social que establece la Constitución Política, siendo en este caso, los sujetos responsables conforme la siguiente discriminación y características.

Sujeto Activo: El Departamento de Antioquia.

Sujeto Pasivo: Son sujetos pasivos o responsables de la participación los productores, los importadores y solidariamente con ellos, los distribuidores. Además, son responsables directos los transportadores y expendedores al detal, cuando no puedan justificar debidamente la procedencia de los productos que transportan o expenden.

Hecho Generador: Está constituido por la producción o introducción de productos sujetos a monopolio en el Departamento de Antioquia.

Base Gravable: La Participación Porcentual de los licores destilados está conformado por un componente específico y un componente ad valórem (Se aplican las normas previstas para el impuesto al consumo de licores, vinos, aperitivos y similares).

La base gravable del componente específico es el volumen de alcohol que contenga el producto, expresado en grados alcoholimétricos, en presentación de 750 cc.

La base gravable del componente ad valórem es el precio de venta al público por unidad de 750 cc, certificado anualmente por el DANE, garantizando la individualidad de cada producto.

Así mismo, la movilización de las mercancías para su distribución, comercialización y consumo final en el Departamento de Antioquia, desde la fábrica o desde el puerto; debe ampararse mediante el Certificado único Nacional (Tornaguía), expedido por la autoridad tributaria departamental de origen.

Al respecto, se tiene que mediante el Acta de Aprehensión No. 202205900046 del 16 de septiembre de 2022, y de conformidad con los resultados obtenidos en el dictamen químico – prueba de campo, quedó plenamente demostrado que los licores aprehendidos fueron objeto de falsificación o alteración, en tanto presentaban grados alcoholimétricos distintos a los indicados en la etiqueta, así como envases, etiquetas, tapas y demás elementos que contienen o portan distintivos de personas autorizadas para producir e introducir licores en el Departamento, o de la marca FLA – Fábrica de Licores y Alcoholes de Antioquia, incluidos sus logos o símbolos, los cuales fueron utilizados para el embotellamiento de productos distintos a los autorizados.

En consideración a lo anterior, y al encontrarse demostrada la existencia del contrato de transporte, se atribuye responsabilidad a la empresa ENVÍA COLVANES S.A.S., en tanto no logró desvirtuar, durante el curso del procedimiento administrativo, que no fuera responsable de la contravención originada por la posesión de licores objeto de falsificación o alteración, conducta que vulnera lo dispuesto en los literales a), b) y h) del numeral 3 del artículo 146 de la Ordenanza No. 041 de 2020, razón por la cual resulta procedente imputarle responsabilidad, de conformidad con las normas civiles y comerciales aplicables, en especial el artículo 1010 del Código de Comercio.

En este punto, el Ente de Fiscalización advierte que la simple tenencia, posesión, de licor en condiciones como las que fueron descritas al momento de la aprehensión, configura la contravención que la norma prescribe.

Ahora bien, en cuanto a la definición de tenencia debemos remitirnos a lo establecido en el artículo 762 del Código Civil, el cual la define como *“tenencia de una cosa determinada con*





2025061557343

Fecha Radicado: 2025-12-29 15:53:14.0

GOBERNACIÓN DE ANTIOQUIA
República de Colombia

RESOLUCION

(29/12/2025)

ánimo de señor o dueño, sea que el dueño o el que se da por tal, tenga la cosa por sí mismo, o por otra persona que la tenga en lugar y a nombre de él.”

¿Violación al principio de legalidad por parte de la subsecretaría al momento de imponer la sanción, basados en apreciaciones y no en ley?

El principio de legalidad, consagrado en el artículo 29 de la Constitución Política y desarrollado en el artículo 47 del CPACA, exige que toda actuación sancionatoria de la administración se fundamente en una norma vigente, clara y previa que describa la conducta sancionable y la consecuencia jurídica derivada de su realización.

En el caso objeto de análisis, la conducta sancionada no se deriva de las disposiciones que regulan el servicio público de transporte (como la Ley 336 de 1996 o el Decreto 173 de 2001), sino de la normatividad fiscal y rentística del Departamento de Antioquia, en particular, la Ordenanza 41 de 2020, la cual establece expresamente como infracción el transporte, comercialización, almacenamiento o movilización de bebidas alcohólicas sin los requisitos fiscales exigidos, como la tornaguía.

La cita que hace el recurso al régimen general del transporte resulta impertinente para el análisis del hecho sancionable, pues se trata de regímenes jurídicos autónomos y con finalidades distintas: mientras el primero regula las condiciones contractuales y operativas del transporte como servicio público, el segundo establece los mecanismos de control tributario y fiscal sobre productos sujetos al monopolio rentístico, competencia atribuida a los departamentos por mandato del artículo 336 de la Constitución.

Por tanto, no se está imponiendo al transportador una obligación extraña o inexistente en la ley, ni se desconoce el principio de legalidad. La sanción no se funda en una interpretación extensiva ni en valoraciones personales, sino en el hecho objetivo y probado de que la empresa COLVANES S.A.S. poseía licor objeto de **falsificación o alteración**, en tanto presentaban **grados alcoholimétricos distintos a los indicados en la etiqueta**, así como **envases, etiquetas, tapas y demás elementos** que contienen o portan **distintivos de personas autorizadas para producir e introducir licores en el Departamento**, o de la marca **FLA – Fábrica de Licores y Alcoholes de Antioquia**, incluidos sus **logos o símbolos**, los cuales fueron utilizados para el **embotellamiento de productos distintos a los autorizados**, conducta que encuentra con tipificación expresa en los literales a), b) y h) del numeral 3 del artículo 146 de la Ordenanza No.041 de 2020.

Adicionalmente, la mención que hace la resolución respecto a las prácticas de otras empresas transportadoras no tiene como propósito establecer una obligación nueva o genérica, sino ilustrar que existen mecanismos internos voluntarios de control que podrían contribuir a la prevención de infracciones, sin que esto sea base de la sanción. La responsabilidad que aquí se atribuye se sustenta exclusivamente en el acto de transportar licor sin el cumplimiento de los requisitos legales exigidos.

En consecuencia, no se configura vulneración al principio de legalidad, y por el contrario, la decisión se ajusta a la normatividad vigente, al debido proceso administrativo y al principio de tipicidad previsto para los procedimientos sancionatorios.

¿Constituyen las decisiones adoptadas por otras Direcciones de Rentas Departamentales y la sentencia del Tribunal Administrativo de Santander precedente vinculante o criterio obligatorio que exonere a ENVIA COLVANES S.A.S. de





2025061557343

Fecha Radicado: 2025-12-29 15:53:14.0

GOBERNACIÓN DE ANTIOQUIA
República de Colombia

RESOLUCION

(29/12/2025)

responsabilidad, frente al régimen sancionatorio del monopolio rentístico del Departamento de Antioquia?

Debe tenerse presente que cada procedimiento sancionatorio administrativo es autónomo y se resuelve con base en los hechos, pruebas y normas aplicables al caso concreto. Las decisiones proferidas por otras Direcciones de Rentas Departamentales, aun cuando recaigan sobre situaciones similares, no constituyen precedentes vinculantes, ni generan efecto de cosa juzgada administrativa o judicial frente a actuaciones adelantadas por la Gobernación de Antioquia.

Adicionalmente, si bien se cita extensamente la sentencia del Tribunal Administrativo de Santander de fecha 17 de mayo de 2022, radicado 6800133300420170025501, es pertinente aclarar que dicha sentencia no constituye precedente jurisprudencial obligatorio para este entidad administrativa. Conforme al artículo 10 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA), el precedente judicial vinculante en materia administrativa es el establecido por el Consejo de Estado en sus Sentencias de Unificación Jurisprudencial. Las decisiones emitidas por otros tribunales contenciosos administrativos, como el Tribunal de Santander, son criterios orientadores o auxiliares de interpretación, más no obligatorios, y su aplicación depende de la existencia de una identidad fáctica y jurídica que en este caso no se acredita plenamente.

La propia Corte Constitucional ha señalado (Sentencia C-539 de 2011) que el precedente judicial solo tiene carácter vinculante cuando se cumplen elementos de identidad sustancial y fáctica, lo cual no se configura automáticamente por el hecho de que el operador económico sea el mismo. Las actuaciones adelantadas por Antioquia presentan particularidades propias, tanto en la descripción del evento, como en la evidencia recaudada, la conducta investigada y el marco normativo aplicado.

Adicionalmente, la sanción impuesta a ENVIA COLVANES S.A.S. no desconoce el contrato de transporte ni sus obligaciones bajo el Código de Comercio, sino que responde a una infracción al régimen de rentas del Departamento de Antioquia, específicamente al transporte de licor sin tornaguía, conducta tipificada de forma clara en los literales a), b) y h) del numeral 3 del artículo 146 de la Ordenanza No.041 de 2020. La existencia de un contrato de transporte basado en la declaración del remitente no exime al transportador de responsabilidad administrativa cuando con su actuación se concreta materialmente una infracción al régimen fiscal departamental.

Tampoco puede afirmarse, como lo sugiere el recurso, que Antioquia se aparta arbitrariamente del resto de departamentos. Lo que se evidencia es el ejercicio legítimo de la autonomía fiscal consagrada en el artículo 287 de la Constitución Política, que permite a los entes territoriales expedir y aplicar su propio régimen sancionatorio en defensa del monopolio de licores. Cada entidad evalúa con autonomía los hechos que se presentan en su jurisdicción, sin que ello implique contradicción normativa ni trato desigual.

Finalmente, si bien la Resolución SR-16024 del 3 de junio de 2024, proferida por la Subsecretaría de Rentas del Departamento de Nariño, puede ser tenida como una manifestación de criterio administrativo de otro ente territorial, no tiene efectos vinculantes ni condicionantes sobre las decisiones adoptadas por esta Subsecretaría, la cual se rige por su propia normativa, competencias, precedentes internos y valoración probatoria del caso concreto.





2025061557343

Fecha Radicado: 2025-12-29 15:53:14.0

GOBERNACIÓN DE ANTIOQUIA
República de Colombia

RESOLUCION

(29/12/2025)

En consecuencia, los argumentos expuestos por el recurrente no desvirtúan la responsabilidad atribuida ni constituyen fundamento para la revocatoria de la sanción impuesta, la cual se mantiene dentro del marco legal, constitucional y procedimental vigente.

HECHOS PROBADOS

En virtud de todo lo anterior, está probado que existió un contrato de transporte tal como consta en guía de transporte No. 037003780186, expedida por la empresa ENVIA COLVANES S.A.S., identificada con NIT 800185306-4, en donde el remitente de la mercancía era el señor RICHARD STIVEN BETANCUR ROJAS, identificado con cédula de ciudadanía N°.1152440790.

Conforme a los resultados de los dictámenes químicos pruebas de campo, al igual que los informes de ensayos fisicoquímicos y de material de empaque elaborados por el Laboratorio de la FLA, quedó probado que la empresa ENVIA COLVANES S.A.S poseía licor objeto de falsificación o alteración, en tanto presentaban grados alcoholimétricos distintos a los indicados en la etiqueta, así como envases, etiquetas, tapas y demás elementos que contienen o portan distintivos de personas autorizadas para producir e introducir licores en el Departamento, o de la marca FLA – Fábrica de Licores y Alcoholes de Antioquia, incluidos sus logos o símbolos, los cuales fueron utilizados para el embotellamiento de productos distintos a los autorizados, conductas que encuentra con tipificación expresa en los literales a), b) y h) del numeral 3 del artículo 146 de la Ordenanza No.041 de 2020

De acuerdo a la prueba recaudada dentro de la Actuación Administrativa, está probado que la empresa ENVIA COLVANES S.A.S. (en su condición de transportadora), es contraventora del Régimen de Rentas del Departamento de Antioquia, por cuanto el licor objeto de aprehensión estaba dentro del marco de su responsabilidad y que el mismo transgrede lo consagrado en los literales a), b) y h), del numeral 3 del artículo 146 de la Ordenanza No.041 de 2020, tal como lo evidenció con el dictamen químico prueba de campo.

Se encuentra probado que, tras el desarrollo del procedimiento administrativo sancionatorio, el contraventor tuvo conocimiento, así como acceso, a todas las actuaciones surtidas, a las copias del acta de aprehensión y al dictamen químico prueba de campo, lo cual evidencia el cumplimiento del macro-principio del debido proceso y derechos de defensa y contradicción.

Se debe señalar que todos los actos administrativos proferidos dentro de la presente actuación administrativa, fueron notificados en debida forma, en los términos establecidos en la Ley 1437 de 2011.

Tras valorar todos los argumentos expuestos en el escrito de los recursos, es importante recordarles a los recurrentes que son contraventores del régimen de Rentas del Departamento de Antioquia, que la simple tenencia, posesión, introducción, comercialización, distribución de licor en condiciones como las que fueron descritas al momento de la aprehensión, configura la contravención consagrada en especial en los literales a), b) y h), del numeral 3 del artículo 146 de la Ordenanza No.041 de 2020.

Finalmente, al ser desvirtuados los argumentos expuestos por el recurrente y una vez ser probadas que la autoridad respetó y protegió las garantías del debido proceso administrativo en todas sus actuaciones, entre otras, los derechos a: (i) ser oído durante toda la actuación, (ii) a la notificación oportuna y de conformidad con la ley, (iii) a que la actuación se surta sin dilaciones injustificadas, (iv) a que se permita la participación en la actuación desde su inicio hasta su culminación, (v) a que la actuación se adelante por autoridad competente y con el





2025061557343

Fecha Radicado: 2025-12-29 15:53:14.0

GOBERNACIÓN DE ANTIOQUIA
República de Colombia

RESOLUCION

(29/12/2025)

pleno respeto de las formas propias previstas en el ordenamiento jurídico, (vi) a gozar de la presunción de inocencia, (vii) al ejercicio del derecho de defensa y contradicción, (viii) a solicitar, aportar y controvertir pruebas, y (ix) a impugnar las decisiones y a promover la nulidad de aquellas obtenidas con violación del debido proceso". Según lo cual, todas estas garantías fueron respetadas en la presente Actuación Administrativa.

En mérito de lo expuesto, El Subsecretario de Ingresos de la Secretaría de Hacienda del Departamento de Antioquia,

RESUELVE

ARTICULO PRIMERO: NO REPONER la Resolución 2025060178969 del 7 de julio de 2025, por las razones expuestas en la parte motiva del presente acto administrativo.

ARTÍCULO SEGUNDO: CONCEDER el recurso de apelación interpuesto por la Empresa ENVIA COLVANES S.A.S., identificada con NIT 800185306, en los términos del párrafo del artículo 148 de la Ordenanza No.041 de 2020, modificado por el artículo 9 de la Ordenanza No.020 de 2022, en consecuencia, envíese las presentes diligencias ante la Jurídica de la Subsecretaría de Ingresos de la Secretaría de Hacienda del Departamento de Antioquia para el conocimiento del recurso antes mencionado.

ARTÍCULO TERCERO: NOTIFIQUESE el presente Acto Administrativo al investigado o a su apoderado legalmente constituido, quien deberá acreditar la calidad conforme lo prevé la Ley, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 66 y siguientes de la Ley 1437 de 2011, "Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo".

Dado en Medellín, 29/12/2025

JORGE ENRIQUE CANAS GIRALDO
SUBSECRETARIO DE DESPACHO

	Nombre	Firma	Fecha
Proyectó	Luisa Fernanda Botero Lara - Profesional Universitaria del T de A.		22/12/2025
Revisó	Santiago Andres Ochoa Marín – Profesional Universitario del T de A.		22/12/2025
Los arriba firmantes declaramos que hemos revisado el documento y lo encontramos ajustado a las normas y disposiciones legales vigentes y, por lo tanto, bajo nuestra responsabilidad lo presentamos para firma.			

