



Cartagena de Indias D.T. y C., veintidós (22) de mayo de dos mil veinticinco (2025).

Medio de control	Conciliación Extrajudicial
Radicado	13-001-33-33-014-2024-00299-00
Convocante	Agencia de Aduanas, Asesorías y Servicios Aduaneros de Colombia S.A.
Convocado	Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) – Dirección Seccional de Aduanas de Cartagena
Asunto	Aprueba Conciliación
Auto Interlocutorio	EE039

Procede el juzgado a resolver sobre la aprobación del acuerdo conciliatorio celebrado el 13 de noviembre de 2024 entre Agencia de Aduanas, Asesorías y Servicios Aduaneros de Colombia S.A. y la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) – Dirección Seccional de Aduanas de Cartagena, ante la Procuraduría 176 Judicial I para Asuntos Administrativos de Cartagena.

1. ANTECEDENTES.

HECHOS

Manifiesta la sociedad convocante que en su condición de agente aduanero solicitó en nombre y representación de su mandante “COMERCIALIZADORA INTERNACIONAL FRUSELVA COLOMBIA S.A.S” autorizaciones de embarques para exportar mercancía consistente en papillas de frutas con destino a México, autorizaciones que obtuvieron aceptación con formularios No. 6027681324166 / 6027681336816 y 6027681324815 de fechas 05 y 06 de agosto de 2021, respectivamente.

Indica que agotados los tramites de ingreso de la mercancía a la zona primaria, el día 06 de agosto de 2021, fue entregado para embarque al transportador marítimo representado por CMA – CGM, no obstante, el 30 de agosto de 2021 se recibió instrucción de la sociedad exportadora de no continuar con el proceso de exportación pues el negocio internacional se había cancelado ante los cambios y roll over declinados en la logística para el embarque material de la carga.

En ese norte, expone la apoderada de la sociedad accionante que estando dentro del término previsto en el artículo 376 de la resolución 46 de 2019, en consonancia con el Manual Proceso Salidas de Mercancías V. 4.2., DIAN, solicitó a través del sistema informático de la DIAN la invalidación de la Solicitud de Autorización de Embarque, obteniéndose acuse de recibo de la solicitud mediante los formularios No. 13578007188130, 13578007188187 y 13578007188155 a las 17 horas del día 30 de agosto de 2021.

Pese a lo anterior, informa la accionante que encontrándose invalidada la solicitud de embarque en el sistema, por causas ajenas a la voluntad del exportador y su agente de aduanas, los custodios de la carga procedieron a embarcar la mercancía el día 1 de septiembre de 2021; no obstante, la DIAN- Seccional Cartagena advirtió que la agencia convocante incurrió supuestamente en las infracciones contempladas en el numeral 1.1 del artículo 617 del Decreto 1165 de 2019 (hoy numeral 1.1 del artículo 31 del Decreto



0920 de 2023) y aquella prevista en el numeral 2.1 del artículo 634 del decreto 1165 de 2019 (hoy numeral 1.4 del artículo 48 del decreto 0290 de 2023), por lo cual decide proferir requerimiento especial aduanero No. 150 de 27 de septiembre de 2023.

Manifiesta que, pese a la respuesta aportada oportunamente al requerimiento especial aduanero, la división de liquidación sancionó al declarante mediante Resolución No. 182 del 09 de febrero de 2024, decisión contra la cual se presentó recurso de reconsideración el día 8 de marzo de 2024, el cual fue resuelto de forma desfavorable a la sociedad convocante, mediante Resolución 599 del 30 de mayo de 2024, proferida por la División Jurídica de la Dirección Seccional de Aduanas de Cartagena, confirmando la sanción.

PRETENSIONES

La parte convocante elevó en su solicitud las siguientes pretensiones:

“1. Solicito que a través de este despacho se reconozcan los argumentos utilizados para la defensa de los intereses de mi representada y en consecuencia, la Dirección Seccional de Aduanas de Cartagena, estudie la posibilidad de revocar la Resolución No. 182 del 09 de febrero de 2024, por medio de la cual propone una sanción, y la Resolución No. 599 del 30 de mayo de 2024, por medio de la cual, se dispone confirmar la sanción impuesta. Lo anterior, por cuanto se profirieron violando normas constitucionales y legales, situación que implica que los actos administrativos demandados sean ilegales y por tanto, no tengan validez

2. Como consecuencia de la declaración anterior se restablezca en su derecho a la sociedad AGENCIA DE ADUANAS ASESORÍAS Y SERVICIOS ADUANEROS DE COLOMBIA S.A. NIVEL 1, ordenándose el archivo del proceso de cobro de la sanción impuesta mediante las Resoluciones No. 182 del 09-02-2024 y No.599 del 30-05-2024.”

ACUERDO CONCILIATORIO

De acuerdo con el Acta de Audiencia de Conciliación Extrajudicial¹ celebrada el día 13 de noviembre de 2024, así como lo dispuesto en el certificado suscrito por el secretario Técnico del Comité de Conciliación y Defensa Judicial de la DIAN el día 31 de octubre de 2024², la entidad convocada propuso la siguiente formula conciliatoria, la cual fue aceptada por la parte convocante, por conducto de su apoderada:

Al término de la presentación y luego de deliberar el asunto, el Comité de Conciliación y Defensa Judicial decidió acoger la recomendación de **presentar formula conciliatoria** en relación con los efectos económicos derivados de los actos administrativos objeto de análisis.

Para ello, se tuvo en cuenta que, estando en la etapa final de la operación, - las SAE nro. 6027681324166, 6027681324815 y 6027681336816, contando con las respectivas autorizaciones de embarque de fecha 06 de agosto de 2021, fueron invalidadas el 30 de agosto de 2021, por la agencia de aduanas ASERCOL mediante las solicitudes de invalidación nro.13578007188130 – 8155 y 8187. No obstante, las mercancías fueron embarcadas en el puerto de Cartagena por el transportador internacional el 01 de septiembre de 2021 con destino a México.

¹ Véanse las páginas 96 a 100 del documento denominado “02Demanda” obrante en el expediente digital.

² Véanse la página 93-95 del documento denominado “02Demanda” obrante en el expediente digital.



SC5780-1-9





Así las cosas, no se configura la infracción del numeral 1.1 del artículo 31 Decreto Ley 920 de 2023, esto es, exportar mercancías sustraídas del control aduanero, por cuanto para el resultado final fue determinante las acciones u omisiones en que pudo haber incurrido el puerto y la acción del transportador internacional consistente en cargar las mercancías al medio de transporte y conducirlas con destino final a México; cuyas responsabilidades como sujetos de obligaciones aduaneras son personales conforme lo señala el artículo 6 del decreto 1165 de 2019 además de independientes, en otras palabras, delimitada por la intervención del respectivo sujeto.

Respecto a la infracción establecida en el numeral 1.4 del artículo 48 del decreto ley 0920 de 2023 consistente en "operar los servicios informáticos electrónicos incumpliendo los procedimientos e instrucciones establecidos por la DIAN.", se encuentra que no se configuró en consideración a que la invalidación de las SAE se efectuó conforme a las condiciones de tiempo, modo y lugar que establecían el artículo 376 de la resolución 46 de 2019 y el Manual proceso Salida de Mercancías V 4.2, en el aparte 13.6 Consultar Solicitudes de Embarque.

Disposiciones que señalaron de manera clara frente a operaciones de exportación a otro país como el caso bajo examen, la posibilidad de invalidar la SAE a través de los SIE de la DIAN, cuando el exportador desista de efectuar la operación de exportación, siempre y cuando no se haya efectuado el embarque de las mercancías a otro país.

En este caso, el acervo probatorio da cuenta que el procedimiento se surtió de conformidad el 30 de agosto de 2021, fecha en la cual, la agencia de aduanas a través de los SIE dejó sin efecto las SAE presentadas, señalando: "Se invalida SAE por problemas internos de la compañía de destino y esta carga no será recibida". Esto conforme a la comunicación de la sociedad exportadora de fecha 27 agosto de 2021. Trámite que culminó con éxito generando las solicitudes de invalidación nro. 13578007188130 – 8155 y 8187.

Frente a la oportunidad del trámite, el recuento fáctico y las pruebas reseñadas dan cuenta que para la fecha de invalidación: 30 de agosto de 2021, la mercancía se encontraba en zona primaria, es decir, se cumplía la condición de que la mercancía no había sido embarcada y, mucho menos, eran objeto de manifiesto de carga conforme al artículo 376 de la resolución 46 de 2019 y el Manual proceso Salida de Mercancías V 4.2 - aparte 13.6 Consultar Solicitudes de Embarque. El Procedimiento de embarque tuvo lugar con posterioridad, esto es, el 01 de septiembre de 2021.

En consecuencia, es dable concluir que, si bien se materializó la exportación de una mercancía consistente en papillas de fruta sin sujeción a la normatividad aduanera o en otras palabras con sustracción del control aduanero; la invalidación de las SAE nro. 6027681324166, 6027681324815 y 6027681336816 el 30 de agosto de 2021 y el embarque de las mercancías ubicadas en la zona primaria por parte del transportador internacional no hacen a la agencia de aduanas sujeto pasivo de las infracciones establecidas en el numeral 1.1 del artículo 31 Decreto ley 0920 de 2023 consistente en "exportar mercancías prohibidas, por lugares no habilitados, ocultas, disimuladas o sustraídas del control aduanero", como tampoco la del numeral 1.4 del artículo 48 del decreto ley 0920 de 2023 consistente en "operar los servicios informáticos electrónicos incumpliendo los procedimientos e instrucciones establecidos por la DIAN.

Al no haberse configurado ninguna de las infracciones endilgadas, en virtud del principio de tipicidad y prohibición de analogía, no procedía la imposición de la sanción a la sociedad AGENCIA DE ADUANAS ASERCOL S.A. NIVEL 1, en cuantía de \$ 56.950.000. En consecuencia, los actos administrativos están inmersos parcialmente en la causal de revocatoria del numeral 1 del artículo 93 del C.P.A.C.A

La fórmula aprobada por el Comité consiste en **conciliar los efectos económicos derivados de las Resoluciones No. 182 del 09 de febrero de 2024 y No. 599 del 30 de mayo de 2024.**

En consecuencia, a título de restablecimiento del derecho no se hará exigible la sanción aduanera impuesta a título de multa por valor de cincuenta y seis millones novecientos cincuenta mil pesos M/cte. (\$56.950.000) a la AGENCIA DE ADUANAS ASERCOL S.A. NIVEL1.

ACERVO PROBATORIO RELEVANTE

Con el acuerdo conciliatorio se remitieron las pruebas documentales que se enlistan seguidamente:

- Solicitud de Conciliación Prejudicial presentada por la parte convocante.
- Poder conferido por el representante legal de la Agencia de Aduanas Asesorías y Servicios Aduaneros de Colombia S.A Nivel 1.
- Certificado de existencia y representación legal de la Agencia de Aduanas Asesorías y Servicios Aduaneros de Colombia S.A Nivel 1.



SC5780-1-9





- Resolución No. 182 del 9 de febrero de 2024, por medio de la cual se impone sanción por infracciones aduaneras relativas al uso del sistema informático aduanero.
- Resolución No. 599 del 30 de mayo de 2024, por medio de la cual se resuelve recurso de reconsideración con su constancia de notificación al convocante.
- Constancia de envío de solicitud de conciliación al convocante.
- Expediente aduanero de la investigación seguida contra ASERCOL S.A – Agencia de Aduanas Nivel 1, el cual contiene requerimiento especial aduanero, respuesta al mismo y demás actuaciones surtidas en curso del trámite aduanero.
- Copia de la Resolución No. 3468 del 31 de mayo de 2024, por medio de la cual se corrige un error formal contenido en la Resolución No. 599 del 30 de mayo de 2024.
- Memorial de fecha 26 de junio de 2024 por medio del cual la apoderada de la parte convocante solicita la revocatoria de la Resolución No. 599 del 30 de mayo de 2024.
- Oficio de fecha 15 de agosto de 2024, suscrito por la Jefe de la División Jurídica de la Dirección Seccional de Aduanas de Cartagena, mediante el cual se da respuesta desfavorable a la petición de revocatoria elevada por la apoderada de la entidad convocante.
- Oficio No. 1-048-259-230 del 24 de junio de 2024 mediante el cual se remite a la jefe de División de Gestión de Recaudo y Cobranzas de la Dirección Seccional de Impuestos de Cartagena los actos administrativos sancionatorios dictados dentro del proceso de investigación aduanera seguido contra la entidad convocante para iniciar proceso de cobro.
- Constancia de radicación de convocatoria para conciliación extrajudicial contencioso administrativa de fecha 11 de septiembre de 2024, en cuantía de \$56.950.000.
- Auto admisorio de solicitud de conciliación extrajudicial de fecha 18 de octubre de 2024, suscrito por el Procurador 176 Judicial I para asuntos administrativos.
- Sustitución de poder de la parte convocante y documentos de la abogada a quien se sustituye poder.
- Poder conferido para la representación de la DIAN en curso del trámite conciliatorio y anexos del poderdante.
- Certificado No. 10821 suscrito por el Secretario Técnico del Comité de Conciliación y Defensa Judicial (CCDJ) de la Dirección de impuestos y Aduanas Nacionales – DIAN en el cual consta la propuesta conciliatoria.
- Acta de audiencia de conciliación celebrada el 13 de noviembre de 2024 ante la Procuraduría 176 Judicial para asuntos administrativos.

2. CONSIDERACIONES.

Con el fin de determinar si resulta procedente o no aprobar la conciliación en estudio, es necesario precisar los requisitos para ello, decantados por el Consejo de Estado³, entidad que, sobre el tema, ha reiterado lo siguiente:

³ Providencia del Consejo de Estado. Consejero Ponente: Danilo Rojas Betancourt. 20 de febrero de dos mil catorce (2014). Expediente: 42612. Radicación: 250002326000201000134-01. Solicitante: U.T. Disproel 2007. Citado: Nación-Registraduría Nacional del Estado Civil. Asunto: Apelación auto que imprueba conciliación extrajudicial.



SC5780-1-9





“9. De acuerdo con lo anterior, los principales criterios que deben ser analizados para efectos de determinar la procedencia de la aprobación del acuerdo conciliatorio al que hayan llegado las entidades estatales, dentro o fuera de un proceso judicial, son:

- Que verse sobre derechos económicos disponibles por las partes.*
- Que las entidades estén debidamente representadas.*
- Que los representantes o conciliadores tengan capacidad o facultad para conciliar y disponer de la materia objeto del convenio.*
- Que no haya operado la caducidad de la acción.*
- Que no resulte abiertamente inconveniente o lesivo para el patrimonio de la administración.*
- Que los derechos reconocidos estén debidamente respaldados por las probanzas que se hubieren arrojado a la actuación.*
- La conciliación administrativa prejudicial sólo tendrá lugar cuando no procediere la vía gubernativa o cuando ésta estuviere agotada (art. 81, L. 446 de 1998, art.63, Decreto 1818 de 1998).”*

Es importante resaltar el control de legalidad que debe ejercer el juez con relación a dichos acuerdos. Al respecto, en providencia del 28 de abril de 2014⁴ el Consejo de Estado consideró:

“La conciliación en el derecho administrativo es un importante mecanismo para la composición de litigios y para la descongestión de despachos judiciales con el fin de asegurar un eficaz acceso a la Administración de Justicia, tal y como lo ordenan el Preámbulo y los artículos 2 y 229 de la Constitución Política⁵. Pero, esta consideración, como ya lo tiene determinado de antaño esta Sección, no puede conducir a la aprobación judicial mecánica de las conciliaciones de las partes, sin parar mientes en la indebida utilización que se pueda hacer de esta institución y en las defraudaciones que, por su aplicación, se puedan producir al tesoro público⁶, comoquiera que la conciliación, como fuente reguladora de conflictos, supone la legalidad de este negocio jurídico, en tanto que la posibilidad de disponer de los intereses estatales debe justarse rigurosamente al ordenamiento vigente⁷ y, por ello mismo, exige previa homologación judicial.⁸

En otros términos, si bien la conciliación propende por la descongestión de la Administración de Justicia y por la composición del conflicto a través de una solución directa acordada por las partes, no lo es menos que todo acuerdo

⁴ Consejero ponente: MAURICIO FAJARDO GOMEZ. Bogotá, D.C., veintiocho (28) de abril de dos mil catorce (2014) Radicación número: 20001-23-31-000-2009-00199-01(41834). Actor: OSCAR MACHADO TORRES Y OTROS. Demandado: RAMA JUDICIAL Y FISCALIA GENERAL DE LA NACION.

⁵ CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN TERCERA, auto de 10 de noviembre de 2000, Exp. 18.298.

⁶ CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN TERCERA, Exp. 7891, Auto de 13 de octubre de 1993, en el mismo sentido Exp.16.298, Auto 30 de septiembre de 1999.

⁷ CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN TERCERA, Exp. 8331, Auto de 7 de febrero de 2002, en el mismo sentido Exp. 20801, Auto de diciembre 12 de 2001. Según la doctrina nacional “en derecho administrativo la conciliación debe ajustarse rigurosamente a la solución jurídica que da el ordenamiento al conflicto planteado... (supone) necesariamente que en todos sus aspectos aquella se conforme rigurosamente a la norma positiva. Es por ello que no se trata de un mecanismo jurídico que a cualquier precio permita la solución de litigios, sino uno que implica que dicha solución siendo justa equilibre la disposición de intereses con la legalidad...Debe estar claro que la conciliación en derecho administrativo supone el estudio jurídico pormenorizado del caso sometido a estudio. La conciliación en este campo, se insiste, no es sólo un problema de voluntad sino de legalidad y de conocimiento jurídico” (MINISTERIO DE JUSTICIA Y DEL DERECHO, La conciliación...Op. Cit., p. 15)

⁸ CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN TERCERA, Exp. 7891, Auto de 13 de octubre de 1993, en el mismo sentido Exp.16298, Auto 30 de septiembre de 1999.



conciliatorio debe ser verificado por el juez, quien para aprobarlo debe establecer que éste sea legal⁹ y no resulte lesivo al patrimonio público.

Y en esta tarea el juez, ante quien se somete a consideración el acta donde consta el acuerdo conciliatorio, debe realizar las valoraciones correspondientes que le permitan concluir si la conciliación se ajusta a la ley.¹⁰ O lo que es igual, la conciliación en el derecho administrativo -y por ende en controversias contractuales del Estado¹¹- como solución alternativa de conflictos, debe estar precedida, conforme el pensamiento uniforme y reiterado de la Sala, de un estudio jurídico comprensivo de las normas jurídicas y de la doctrina y jurisprudencia aplicables al caso¹², pues al comprometer recursos del erario es claro que su disposición no se puede dejar a la voluntad libérrima de los funcionarios, sino que amerita el cumplimiento de reglas y exigencias muy severas y precisas que impiden el uso de la conciliación para fines no previstos y no queridos por la ley¹³”.

Acorde con dichos pronunciamientos, el Juez encargado debe efectuar el estudio, para determinar si versa sobre derechos económicos, las partes están bien representadas, con capacidad o facultad para conciliar y disponer de la materia objeto del convenio, que no haya caducado el medio de control, que no sea lesivo para la administración, que los derechos se encuentren acreditados y se haya agotado la vía gubernativa o esta no sea procedente.

Aunado a lo antes señalado, se destaca que el Comité de conciliaciones debe decidir en cada caso específico, la procedencia de la conciliación, de conformidad con el artículo 16 del decreto 1716 de 2009, que dispone:

“Artículo 16. Comité de Conciliación. *El Comité de Conciliación es una instancia administrativa que actúa como sede de estudio, análisis y formulación de políticas sobre prevención del daño antijurídico y defensa de los intereses de la entidad.*

Igualmente decidirá, en cada caso específico, sobre la procedencia de la conciliación o cualquier otro medio alternativo de solución de conflictos, con sujeción estricta a las normas jurídicas sustantivas, procedimentales y de control vigentes, evitando lesionar el patrimonio público. La decisión de conciliar tomada en los términos anteriores, por sí sola, no dará lugar a investigaciones disciplinarias, ni fiscales, ni al ejercicio de acciones de repetición contra los miembros del Comité.”

Verificación cumplimiento requisitos formales y sustanciales:

⁹ CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN TERCERA, Auto de 16 de marzo de 2005, Exp. 27.921.

¹⁰ CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN TERCERA, Exp. 15872, Auto de 20 de mayo de 1999.

¹¹ Sobre la índole de la controversia en conciliaciones sobre actos contractuales vid: CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN TERCERA, Exp. 7633, Auto de 5 de febrero de 1993.

¹² CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN TERCERA, 22 de mayo de 1997, Actor: Tisnes Idárraga & Asociados Ltda. En el mismo sentido Exp. 14919, Auto de 22 de octubre de 1998.

¹³ CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN TERCERA Exp. 16116, Auto de 29 de junio de 2000.



SCS780-1-9





Atendiendo los requisitos indicados en el marco normativo expuesto en precedencia, se procederá a revisar si en el presente asunto se cumple con cada uno de ellos, así:

- Capacidad y representación.

En el presente caso se observa que existe debida representación de las personas que concilian, toda vez que, tanto la parte actora como la convocada han actuado en el marco de la conciliación prejudicial, por intermedio de apoderados que ostentan la condición de abogados titulados.

En cuanto a la representación y capacidad para conciliar, la parte convocante actúa a través de la doctora Alejandra Milena Cova Rivera, a quien en poder de sustitución anexo¹⁴ le fue conferida la facultad de conciliar en el presente asunto, destacándose que la referida abogada actúa como sustituta de la doctora Adriana Buelvas Reales, quien ostenta la condición de apoderada principal de la entidad convocante, en virtud del poder que le fue conferido por el doctor Víctor Alfredo Tarra Díaz, Representante Legal Suplente de la AGENCIA DE ADUANAS ASESORÍAS Y SERVICIOS ADUANEROS DE COLOMBIA S.A. NIVEL 1- Asercol S.A, de conformidad con el certificado de existencia y representación aportado al plenario¹⁵.

Al respecto, consta en el plenario que el poder conferido a la doctora Adriana Buelvas Reales fue remitido desde el correo electrónico de la agencia convocante¹⁶, cumpliendo con lo dispuesto en el artículo 7 de la ley 2213 de 2022 y que esta a su vez le sustituyó las facultades inicialmente conferidas a la doctora Alejandra Milena Cova Rivera, en el marco del trámite conciliatorio¹⁷.

Por su parte, la convocada actúa a través de la doctora Elka Paola López Arias, quién allegó poder conferido por el Director Seccional de Aduanas de Cartagena, en el que se le otorgó la facultad de conciliar¹⁸, el cual igualmente cumple con lo dispuesto en el artículo 7 de la ley 2213 de 2022, al ser remitido desde el correo electrónico del poderdante.¹⁹

Aunado a lo anterior, se advierte que la conciliación se llevó a cabo en los términos establecidos por el Comité de Conciliación de la DIAN, en reunión del Comité realizada el 30 de octubre de 2024, según consta en el certificado expedido por el Secretario Técnico del referido comité de conciliación el 31 de octubre de 2024²⁰.

- Derechos económicos disponibles.

Respecto a este requisito, se tiene que, el acuerdo conciliatorio en el presente asunto versa sobre conflictos de carácter particular y contenido patrimonial, disponibles por las partes.

¹⁴ Ver página 43 del documento denominado 02Demanda del expediente electrónico, así como las facultades conferidas a la apoderada principal que le sustituye, las cuales obran en el poder visible a folios 8-9 del documento denominado 01Demandada, perteneciente al expediente digital.

¹⁵ Ver folios 10-21 del documento denominado "01Demanda" del expediente electrónico.

¹⁶ Ver folio 59 del documento denominado 01Demanda del expediente electrónico.

¹⁷ Ver folio 43 del documento denominado "02Demanda" del expediente electrónico.

¹⁸ Ver página 50 del documento denominado 02Demanda del expediente electrónico.

¹⁹ Ver página 48-49 del documento denominado 02Demanda del expediente electrónico

²⁰ Ver página 93-95 del documento denominado 02Demanda del expediente electrónico



SCS780-1-9





El artículo 70 de la Ley 446 de 1998 determina que, las personas jurídicas de derecho público pueden conciliar total o parcialmente en las etapas prejudicial o judicial “... *sobre conflictos de carácter particular y contenido económico de que conozca o pueda conocer la jurisdicción de lo contencioso administrativo a través de las acciones previstas en los artículos 85, 86 y 87 del Código Contencioso Administrativo...*”

De la norma transcrita se colige que los asuntos susceptibles de conciliarse en la etapa prejudicial deben ser aquellos cuyo conocimiento corresponda a la jurisdicción contenciosa administrativa mediante el ejercicio de los medios de control de nulidad y restablecimiento del derecho, reparación directa y contractual, regulados actualmente en los artículos 138, 140 y 141 del CPACA.

En relación con la disponibilidad de los derechos económicos, se advierte que el asunto de que trata la presente conciliación prejudicial se refiere a una controversia que gira en torno a la imposición de una sanción por parte de la Dirección Seccional de Aduanas de Cartagena a la sociedad convocante, mediante actos administrativos, cuyo monto asciende a \$56.950.000, derecho que tiene contenido económico y cuya competencia es de esta jurisdicción a través del medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho (artículo 138 del C.P.A.C.A.).

Como resultado de este análisis, se desprende que el acuerdo conciliatorio sometido a revisión está conforme a las disposiciones constitucionales y legales y soportadas en pruebas que acreditan que no se está menoscabando el patrimonio del Estado de forma injustificada y que la obligación reclamada se encuentra a cargo de la entidad convocada y en favor de la parte convocante.

- **Caducidad.**

En relación con la caducidad, debe precisar el despacho que se trata de una figura procesal relacionada con la acción, consistente en que, por el paso de un término previo y taxativamente fijado por la ley, se hace nugatorio el reclamo judicial de determinado derecho subjetivo.

Así las cosas, en el presente asunto, el medio de control a ejercitar por las partes sería el de Nulidad y Restablecimiento del Derecho, respecto de la Resolución No. 182 del 9 de febrero de 2024, por medio de la cual se impone sanción a la sociedad convocante y la Resolución No. 599 del 30 de mayo de 2024, por medio de la cual se dispone confirmar la sanción impuesta, pretensión que tiene un término de caducidad de cuatro (04) meses contados a partir del día siguiente al de la comunicación, notificación, ejecución o publicación del acto administrativo, según el caso, salvo las excepciones establecidas en otras disposiciones legales (*artículos 138 y numeral 2°, literal d) del artículo 164 del CPACA.*), por lo cual teniendo en cuenta que el acto administrativo que resuelve el recurso de reconsideración impetrado fue notificado a la sociedad convocante el día 4 de junio de 2024²¹ y que la solicitud de conciliación fue elevada por esta ante la Procuraduría el día 11 de septiembre de 2024²², resulta claro que en el sub júdice no ha operado el fenómeno de la caducidad.

²¹ Ver folio 56-57 del documento denominado 01Demanda del expediente electrónico.

²² Ver folio 33-36 del documento denominado 02Demanda del expediente electrónico.



SC5780-1-9





- **El acuerdo conciliatorio cuenta con las pruebas necesarias, no es violatorio de la ley y no lesiona el patrimonio público.**

Encuentra el Despacho, en primer lugar, que el 27 de septiembre de 2023 la Jefe del GIT de Fiscalización Aduanera de la División de Fiscalización y Liquidación Aduanera de la Dirección Seccional de Aduanas de Cartagena, expidió el requerimiento especial aduanero No. 150 del 27 de septiembre de 2023 con destino a la AGENCIA DE ADUANAS ASESORIAS Y SERVICIOS ADUANEROS DE COLOMBIA S.A NIVEL 1, poniendo de presente la presunta infracción del numeral 1.1 del Artículo 617 Decreto 1165 de 2019, hoy Numeral 1.1 Artículo 31 del Decreto 0920 de 2023 y del Numeral 2.1 del Artículo 634 Decreto 1165 de 2019, hoy Numeral 1.4 Artículo 48 del Decreto del 0920 de 2023²³, documento que fue puesto en conocimiento de la hoy convocante mediante notificación electrónica surtida el 28 de septiembre de 2023²⁴.

Así mismo, obra en el expediente documental que acredita que la agencia en cuestión el día 26 de octubre de 2023 remitió vía correo electrónico respuesta al requerimiento aduanero efectuado²⁵, indicando como argumentos de defensa que por razones comerciales ajenas al declarante e imputables a las demoras logísticas en el proceso de embarque, su representada COMERCIALIZADORA INTERNACIONAL FRUSELVA COLOMBIA S.A.S desistió de una operación de exportación que venía adelantando con la AGENCIA DE ADUANAS ASESORIAS Y SERVICIOS ADUANEROS DE COLOMBIA S.A NIVEL 1 y le indicó a esta última que, previo al embarque de la mercancía entregada, procediera con la invalidación de la SAE (Solicitud de autorización de embarque) respecto de la mercancía que se pretendía exportar a México, previa consulta con el puerto en torno al estado de los contenedores, pues ningún procedimiento o instrucción prohíbe la invalidación de la SAE antes del embarque de la mercancía en el navío.

Así las cosas, expone la sociedad convocante en su defensa que el hecho de que terceros intervinientes en la cadena logística decidieran unilateralmente embarcar la mercancía con una SAE ya invalidada, no puede servir de soporte para iniciar y sancionar a la Agencia de Aduanas por una operación de exportación desprovista de control aduanero o uso indebido del sistema, pues reitera que la solicitud de autorización de embarque se efectuó en termino, como también la restitución de la SAE, lo cual al no estar prohibido, deviene en una correcta utilización de los sistemas dispuestos por la DIAN para este tipo de situaciones.

Como pruebas de lo manifestado, se advierte que la agencia convocante aportó al trámite administrativo copia de los formatos SAE respecto de la mercancía que pretendía exportar a nombre de la COMERCIALIZADORA INTERNACIONAL FRUSELVA COLOMBIA S.A.S con destino a México²⁶, así como de los formatos de solicitud de invalidación de tales embarques de fecha 30 de agosto de 2021, indicando que se invalidan las SAE por problemas internos de la compañía de destino, advirtiéndose además, que tales formatos cuentan con la constancia de haber sido recibidos por la DIAN en la fecha antes indicada²⁷.

²³ Ver página 230-252 del documento denominado 01Demanda del expediente electrónico.

²⁴ Ver página 254 del documento denominado 01Demanda del expediente electrónico.

²⁵ Ver página 264-275 del documento denominado 01Demanda del expediente electrónico.

²⁶ Ver página 276-287 del documento denominado 01Demanda del expediente electrónico.

²⁷ Ver página 288-292 del documento denominado 01Demanda del expediente electrónico.



SC5780-1-9





Así mismo, aporta como prueba la convocante constancia de consulta de los contenedores de la mercancía que se pretendía exportar y de la cual se desistió el día 30 de agosto de 2021, pantallazo del cual se advierte que la mercancía en comento salió del país el día 1 de septiembre de 2021 por vía marítima²⁸, situación que da cuenta que el embarque fue posterior a la invalidación de la SAE por parte de la Agencia Aduanera.

Pese a lo anterior, se encuentra acreditado que, en curso del procedimiento administrativo sancionatorio en comento, se profirió la **Resolución No. 182 del 9 de febrero de 2021**, por medio de la cual se dispuso sancionar a la AGENCIA DE ADUANAS ASESORIAS Y SERVICIOS ADUANEROS DE COLOMBIA S.A NIVEL 1 con multa que ascendía a los \$56.950.000, por incurrir en las infracciones aduaneras descritas en el requerimiento antes indicado²⁹; decisión que fue notificada vía correo electrónico a la sociedad sancionada el día 12 de febrero de 2024.³⁰

Se acredita igualmente que contra la decisión adoptada la AGENCIA DE ADUANAS ASESORIAS Y SERVICIOS ADUANEROS DE COLOMBIA S.A NIVEL 1 presentó recurso de reconsideración el día 8 de marzo de 2024³¹, el cual fue resuelto por la Jefe de la División Jurídica de la Dirección Seccional de Aduanas de Cartagena mediante Resolución No. 599 del 30 de mayo de 2024, en la cual se dispuso confirmar en todas sus partes el acto administrativo recurrido.

Pese a lo anterior, se advierte que en curso del trámite conciliatorio adelantado ante la Procuraduría 176 Judicial I para asuntos Administrativos de Cartagena, se aportó propuesta conciliatoria en torno a la sanción impuesta a la AGENCIA DE ADUANAS ASESORIAS Y SERVICIOS ADUANEROS DE COLOMBIA S.A NIVEL 1, tal como se indica en la certificación No. 10821, suscrita por el Secretario Técnico del Comité de Conciliación y Defensa Judicial de la DIAN el día 31 de octubre de 2024, en los siguientes términos:

“Al término de la presentación y luego de deliberar el asunto, el Comité de Conciliación y Defensa Judicial decidió acoger la recomendación de presentar formula conciliatoria en relación con los efectos económicos derivados de los actos administrativos objeto de análisis.

Para ello, se tuvo en cuenta que, estando en la etapa final de la operación, - las SAE nro. 6027681324166, 6027681324815 y 6027681336816, contando con las respectivas autorizaciones de embarque de fecha 06 de agosto de 2021, fueron invalidadas el 30 de agosto de 2021, por la agencia de aduanas ASERCOL mediante las solicitudes de invalidación nro.13578007188130 – 8155 y 8187. No obstante, las mercancías fueron embarcadas en el puerto de Cartagena por el transportador internacional el 01 de septiembre de 2021 con destino a México.

Así las cosas, no se configura la infracción del numeral 1.1 del artículo 31 Decreto Ley 920 de 2023, esto es, exportar mercancías sustraídas del control aduanero, por cuanto para el resultado final fue determinante las acciones u omisiones en

²⁸ Ver página 294 del documento denominado 01Demanda del expediente electrónico.

²⁹ Ver página 302-315 del documento denominado 01Demanda del expediente electrónico.

³⁰ Ver página 342 del documento denominado 01Demanda del expediente electrónico.

³¹ Ver página 344-352 del documento denominado 01Demanda del expediente electrónico.





que pudo haber incurrido el puerto y la acción del transportador internacional consistente en cargar las mercancías al medio de transporte y conducir las con destino final a México; cuyas responsabilidades como sujetos de obligaciones aduaneras son personales conforme lo señala el artículo 6 del decreto 1165 de 2019 además de independientes, en otras palabras, delimitada por la intervención del respectivo sujeto.

Respecto a la infracción establecida en el numeral 1.4 del artículo 48 del decreto ley 0920 de 2023 consistente en “operar los servicios informáticos electrónicos incumpliendo los procedimientos e instrucciones establecidos por la DIAN.”, se encuentra que no se configuró en consideración a que la invalidación de las SAE se efectuó conforme a las condiciones de tiempo, modo y lugar que establecían el artículo 376 de la resolución 46 de 2019 y el Manual proceso Salida de Mercancías V 4.2, en el aparte 13.6 Consultar Solicitudes de Embarque.

(...)

Frente a la oportunidad del trámite, el recuento fáctico y las pruebas reseñadas dan cuenta que para la fecha de invalidación: 30 de agosto de 2021, la mercancía se encontraba en zona primaria, es decir, se cumplía la condición de que la mercancía no había sido embarcada y, mucho menos, eran objeto de manifiesto de carga conforme al artículo 376 de la resolución 46 de 2019 y el Manual proceso Salida de Mercancías V 4.2 - aparte 13.6 Consultar Solicitudes de Embarque. El Procedimiento de embarque tuvo lugar con posterioridad, esto es, el 01 de septiembre de 2021.

(...)

Al no haberse configurado ninguna de las infracciones endilgadas, en virtud del principio de tipicidad y prohibición de analogía, no procedía la imposición de la sanción a la sociedad AGENCIA DE ADUANAS ASERCOL S.A. NIVEL 1, en cuantía de \$ 56.950.000. En consecuencia, los actos administrativos están inmersos parcialmente en la causal de revocatoria del numeral 1 del artículo 93 del C.P.A.C.A

(...)

La fórmula aprobada por el Comité consiste en **conciliar los efectos económicos derivados de las Resoluciones No. 182 del 09 de febrero de 2024 y No. 599 del 30 de mayo de 2024.**

En consecuencia, a título de restablecimiento del derecho no se hará exigible la sanción aduanera impuesta a título de multa por valor de cincuenta y seis millones novecientos cincuenta mil pesos M/cte. (\$56.950.000) a la AGENCIA DE ADUANAS ASERCOL S.A. NIVEL1.”

De conformidad con lo anterior, se advierte que la convocada DIAN reconoció la existencia de un error al momento de sancionar a la hoy convocante AGENCIA DE ADUANAS ASESORIAS Y SERVICIOS ADUANEROS DE COLOMBIA S.A NIVEL 1, aceptando que la exportación de la mercancía efectuada el día 1 de septiembre de 2021 no resultaba atribuible a esta, como quiera que previamente se había desistido de la solicitud de embarque de las mercancías que por conducto de esta agencia pretendía exportar la COMERCIALIZADORA INTERNACIONAL FRUSELVA COLOMBIA S.A.S, mientras dicha mercancía se encontraba aun en tierra, situación que como reconoció la DIAN, se encuentra permitida por la legislación aduanera, criterio que igualmente



comparte este Despacho, máxime si se tiene en cuenta que la misma DIAN prevé un trámite interno para la invalidación de solicitudes de embarque en el artículo 365 de la Resolución No. 000046 de 2019³², así como en el Manual de proceso de salidas de Mercancías V 4.2, en su aparte 13.6, denominado “consultar solicitudes de embarque”, así:

13.6. Consultar Solicitudes de Embarque

Esta opción le permitirá consultar una solicitud en estado temporal o presentado, y copiar la información contenida en una solicitud a una nueva o invalidar dejando sin efecto una solicitud presentada, por las siguiente ruta www.dian.gov.co/salida-de-mercancias/solicitar-embarque/consulta-solicitudes-embarque.

Una vez ingrese a consultar solicitudes de embarque, seleccione el tipo de diligenciamiento, las fechas de inicio y fin, y pulse el botón **Buscar**.

Para finalizar, seleccione la solicitud de embarque y pulse la opción requerida.

Copiar una solicitud: Si pulsó el botón Copiar, aparecerá la nueva solicitud con la información diligenciada, navegue por las páginas y envíe el documento.

Invalidar una solicitud: Si la opción seleccionada fue invalidar el documento, un mensaje le confirma el procedimiento.

Las SAE podrán ser invalidadas hasta antes de manifestar la carga teniendo en cuenta los siguientes eventos:

- Si la mercancía que se va exportar es seleccionada para inspección, no se podrá invalidar hasta tanto no se efectue la diligencia de inspección.
- Si el resultado de la inspección es: Autorizar embarque sí se permitirá la invalidación de la SAE.
- Si el proceso de exportación incluye dos avisos podrá invalidarse después del segundo aviso y antes del manifiesto de carga.

Culminado el trámite de generará una Acta a la solicitud de invalidación, y el asunto de la SAE invalidada queda cerrado, el documento muestra la leyenda ESTADO INVALIDO.

De conformidad con lo expuesto, de cara al acuerdo conciliatorio logrado por las partes, se evidencia que el mismo se celebró en el sentido de conciliar los efectos económicos derivados de las Resoluciones No. 182 del 09 de febrero de 2024 y 599 del 30 de mayo de 2024, con el fin de no hacer exigible el pago de la sanción aduanera impuesta a título de multa por valor de \$56.950.000, cantidad que concuerda con la solicitud elevada por el convocante ante la Procuraduría, y se encuentra de conformidad con el estudio efectuado por el comité de conciliación de la entidad y con la sanción impuesta en los actos administrativos sobre los cuales podría recaer una eventual solicitud de nulidad en sede judicial.

Así las cosas, al verificar el acuerdo conciliatorio se advierte que fue logrado conforme a lo solicitado y que no resulta lesivo al patrimonio público como quiera que la suma acordada obedece al valor impuesto a título de sanción con ocasión a las infracciones aduaneras que, como se indicó, no resultan imputables a la agencia convocante, lo cual da cuenta que se trata de una obligación clara, expresa y exigible, por lo cual este

³² “ARTÍCULO 365. CONTINGENCIA EN EXPORTACIONES. En aplicación de lo establecido en el artículo 27 del Decreto 1165 del 2 de julio de 2019, en casos de contingencia los procedimientos correspondientes a las operaciones de exportación de mercancías, se realizarán como se indica a continuación: (...) Invalidación de la solicitud de autorización de embarque. Para efectos de la invalidación de la solicitud de autorización de embarque de que trata el artículo 376 de la presente resolución, el declarante elevará solicitud escrita ante el jefe de la División de Exportaciones o quien haga sus veces, de la Dirección Seccional de Aduanas con jurisdicción en el lugar donde se presentó la solicitud de autorización de embarque.”



Despacho aprobará el acuerdo conciliatorio celebrado entre la AGENCIA DE ADUANAS ASESORIAS Y SERVICIOS ADUANEROS DE COLOMBIA S.A NIVEL 1 y la DIRECCION DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES (DIAN)– DIRECCION SECCIONAL DE ADUANAS DE CARTAGENA.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Décimo Cuarto Administrativo del Circuito de Cartagena,

3. RESUELVE

Primero: **APROBAR** el acuerdo conciliatorio celebrado el 13 de noviembre de 2024 ante la Procuraduría 176 Judicial I para Asuntos Administrativos de la ciudad de Cartagena, entre entre la AGENCIA DE ADUANAS ASESORIAS Y SERVICIOS ADUANEROS DE COLOMBIA S.A NIVEL 1 y la DIRECCION DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES (DIAN)– DIRECCION SECCIONAL DE ADUANAS DE CARTAGENA, mediante la cual la entidad convocada se compromete a revocar las resoluciones No. 182 del 09 de febrero de 2024 y No. 599 del 30 de mayo de 2024 y a no hacer exigible el pago de la sanción aduanera impuesta a la sociedad convocante por valor de \$56.950.000, en los términos acordados en el acuerdo conciliatorio alcanzado por las partes.

Segundo: **ADVERTIR** que la referida conciliación hace tránsito a cosa juzgada y presta mérito ejecutivo, conforme al artículo 66 de la Ley 446 de 1998 y el artículo 297 del C.P.A.C.A.

Tercero: **EXPÍDASE** copia auténtica de esta providencia, a la parte convocante, con la constancia de rigor, previa ejecutoria.

Cuarto: **HAGANSE** por Secretaría las anotaciones de rigor en el sistema SAMAI.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

MÓNICA PATRICIA ELLES MORA
Juez