



REPÚBLICA DE COLOMBIA

RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO

JUZGADO VEINTISÉIS ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE MEDELLÍN

Medellín, veintidós (22) de agosto de dos mil veinticuatro (2024)

Convocante	Suramericana de textiles S.A.S. (Suratex S.A.S.)
Convocado	Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN)
Conciliador	Procuraduría 107 Judicial I Administrativa de Medellín
Radicado	05001 33 33 026 2024-00217 00
Auto número	143
Asunto	Verifica legalidad de conciliación

ANTECEDENTES FÁCTICOS Y PREJUDICIALES

1. La División de Fiscalización y Liquidación de la Dirección Seccional de Aduanas de Medellín remitió a la División de Gestión de Fiscalización y Liquidación Aduanera de Medellín los antecedentes de la sociedad Suratex S.A.S. con el fin de que se determinara la procedencia de abrir investigación por el posible incumplimiento en la presentación anticipada de la declaración de importación¹.

2. La División de Fiscalización y Liquidación de la DIAN, mediante la Resolución 1-90-265-529-001816 del 23 de agosto de 2023, profirió requerimiento especial aduanero por la presunta omisión en presentar declaración de importación anticipada dentro del término establecido en los artículos 175 del Decreto 1165 de 2019 y 124 de la Resolución DIAN 046 de 2019 y propone sancionar a la convocante con una multa equivalente al doscientos por ciento (200%) del valor en aduana de la mercancía (\$89.210.216)²

3. El 20 de septiembre de 2023, Suratex S.A.S., por intermedio de su representante legal, dio respuesta al requerimiento especial aduanero solicitando que se le declarara exonerada de la infracción administrativa y que se declarara la improcedencia de aplicar la sanción propuesta³.

4. El 14 de noviembre de 2023, la DIAN, mediante Resolución Sanción 1-90-201-265-001635 del 14 de noviembre de 2023, al no haber sido posible aprehender la mercancía por no haber sido puesta a disposición de la autoridad aduanera, impuso a Suratex S.A.S. la sanción de multa por la suma de \$89.210.216, conforme a lo establecido en el artículo 648 del Decreto 1165 de 2019, modificado por el artículo 119 del Decreto 360 de 2021 —recogido en el artículo 72 del Decreto 920 de 2023— en concordancia con el artículo 616 de la Resolución 46 de 2019⁴.

¹ Así se indica en el requerimiento especial aduanero No. 1816.

² Archivo 017 del índice Samai.

³ Archivo 018 del índice Samai.

⁴ Archivo 019 del índice Samai.



REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO VEINTISÉIS ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE MEDELLÍN

5. El 12 de diciembre de 2023, Suratex S.A.S. presentó recurso de reconsideración en contra de dicha decisión⁵. La DIAN, a través de la Resolución 1-90-259501-000521 del 22 de abril de 2024, al resolver el recurso interpuesto, confirmó la decisión recurrida⁶.

6. El día 31 de mayo de 2024, Suratex S.A.S. solicitó ante la Procuraduría General de la Nación que se convocara a la DIAN a audiencia de conciliación extrajudicial. La solicitud fue admitida el 4 de junio de 2024; también se citó a las partes para la celebración de la audiencia y se comunicó del trámite a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado⁷.

7. El 5 de julio de la presente anualidad, las partes suscribieron acta de acuerdo conciliatorio⁸, la que fue remitida por la Procuraduría 107 Judicial I Administrativo a los jueces administrativos del circuito de Medellín con el fin de que se procediera a estudiar su legalidad; efectuado el reparto, su conocimiento correspondió a este juzgado⁹.

EL ACTA DE CONCILIACIÓN

El 5 de julio de 2024, las partes conciliaron sus diferencias bajo los siguientes parámetros: como los actos administrativos demandados están inmersos en la causal de revocatoria del numeral 1 del artículo 93 del CPACA, se concilian los efectos económicos derivados de las Resoluciones 1-90-201-265-001635 del 14 de noviembre de 2023 y 1-90-259501-000521 del 22 de abril de 2024, y, en consecuencia, no se hará exigible la sanción aduanera impuesta a Suratex S.A.S. a título de multa, por valor de ochenta y nueve millones diez mil doscientos dieciséis pesos M/cte. (\$89.010.216,00)

CONCEPTO DEL PROCURADOR JUDICIAL

El agente del Ministerio Público emitió concepto favorable a la propuesta conciliatoria efectuada por la DIAN porque: (i) la eventual acción contenciosa que se ha podido llegar a presentar no ha caducado; (ii) las partes se encuentran representadas en debida forma y sus representantes tienen capacidad para conciliar; (iii) el apoderado de la parte convocante aportó prueba documental que da respaldo a la solicitud; (iv) el acuerdo no es violatorio de la ley, ni resulta lesivo para el patrimonio público porque no se está efectuando ninguna erogación ni

⁵ Archivo 020 del índice Samai.

⁶ Archivo 021 del índice Samai.

⁷ Archivo 004 del índice Samai.

⁸ Archivo 025 del índice Samai.

⁹ Archivo 026 del índice Samai.



reconociendo suma alguna de dinero, sino corrigiendo una actuación administrativa en la que se impuso una sanción al importador convocante, a pesar que era claro que la declaración importación 91035017077691 de fecha 04 de marzo de 2021 se presentó de manera oportuna a la llegada de las mercancías al territorio aduanero nacional (06 de marzo de 2021), pues existía norma especial que regulaba su situación para la presentación de su declaración de importación como tramo corto, es decir, existía causal de procedencia de la revocatoria directa establecida en el artículo 93.1 de la Ley 1437 de 2011.

CONSIDERACIONES DE ESTE DESPACHO JUDICIAL

1. Competencia

Teniendo en cuenta que por la naturaleza del asunto y la cuantía de las pretensiones (artículos 155.3 y 156.8 de la Ley 1437 de 2011), este juzgado sería competente para conocer de la demanda judicial, le corresponde verificar la legalidad del acuerdo al que llegaron las partes.

2. Marco jurídico

2.1 La conciliación

La Ley 1285 de 2009, en su artículo 13, instituyó que «cuando los asuntos sean conciliables, siempre constituirá requisito de procedibilidad de las acciones previstas en los artículos 85, 86 y 87 del Código Contencioso Administrativo o en las normas que los sustituyan, el adelantamiento del trámite de la conciliación extrajudicial».

A su vez, el artículo 88 de la Ley 2220 de 2022 indica: «La conciliación extrajudicial en asuntos contencioso administrativos es un mecanismo alternativo de resolución de conflictos, autocompositivo, por medio del cual las partes, por conducto de apoderado, gestionan ante un agente del Ministerio Público neutral y calificado la solución de aquellas controversias cuyo conocimiento corresponda a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativa».

Esa misma ley, en su artículo 89, también preceptúa que las entidades públicas y las personas privadas que desempeñan funciones propias de los distintos órganos del Estado podrán conciliar, total o parcialmente por conducto de apoderado.

También agrega que no son susceptibles de conciliación extrajudicial en lo Contencioso Administrativo: (i) los asuntos que versen sobre conflictos de carácter tributario; (ii) aquellos que deban ventilarse a través de los procesos ejecutivos de los contratos estatales; (iii) en los que haya caducado la acción; (iv) cuando se pretenda la nulidad y restablecimiento del derecho, y aún procedan recursos en el



procedimiento administrativo o este no estuviere debidamente agotado; y (v) cuando la Administración cuente con elementos de juicio para considerar que el acto administrativo ocurrió por medios fraudulentos.

Además, el artículo 91 de la Ley 2220 de 2022 también señala que son principios especiales en la conciliación en materia contenciosa administrativa: 1. La salvaguarda y protección del patrimonio público y el interés general; 2. La salvaguarda y protección de los derechos ciertos e indiscutibles; y 3. La protección reforzada de la legalidad, esto es, que, conforme a la Constitución Política y a la ley, el acuerdo esté conforme al interés público o social, no cause un agravio injustificado a una de las partes o a un tercero, o sea lesivo para el patrimonio público.

Al respecto, el Consejo de Estado también ha expresado que los presupuestos para que pueda impartirse aprobación a una conciliación son: (i) que las partes estén representadas en debida forma; (ii) que los apoderados estén facultados para conciliar; (iii) que los derechos que se pretenden conciliar sean de carácter disponible; (iv) que la acción no haya caducado; (v) que el valor reconocido tenga pleno soporte probatorio; y (vi) que el acuerdo no resulte lesivo para el patrimonio público¹⁰.

2.2 Oportunidad para la presentación de la declaración de importación

El Decreto 1165 de 2019, por medio del cual se dictan disposiciones relativas al Régimen de Aduanas, en su artículo 175, norma aplicable para la fecha de los hechos en virtud del principio de favorabilidad, señala: «La declaración de importación deberá ser presentada dentro del término previsto en el artículo 171 del presente decreto, o en forma anticipada a la llegada de la mercancía. En el caso de la declaración anticipada obligatoria, la misma se presentará, por regla general, con una antelación mínima de 5 días calendario».

La norma jurídica añade: «No obstante lo previsto en el inciso anterior, para las mercancías que arriben al territorio aduanero nacional bajo los modos marítimo y aéreo, cuyo transporte desde el país de procedencia hacia Colombia sea considerado para efectos aduaneros como trayecto corto, la declaración anticipada obligatoria deberá ser presentada con una antelación no inferior a un (1) día calendario a la llegada de las mismas»¹¹.

Por su parte, la Resolución 46 de 2019¹², en su artículo 189, parágrafo 1, indica «se entiende como trayectos cortos, aquellos en los cuales, en condiciones normales de operación en términos de tiempo, entre el último puerto o aeropuerto

¹⁰ Consejo de Estado, Sección Tercera, Auto del 21 de octubre de 2009, número interno 37243.

¹¹ Inciso 2 del artículo 175 del Decreto 1165 de 2019, vigente para la fecha en que se expidieron las resoluciones sancionatorias. Modificación introducida por el artículo 3 del Decreto 572 del 26 de mayo de 2021

¹² Que reglamenta el Decreto 1165 del 2 de julio de 2019, que desarrolló la Ley marco de Aduanas.



REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO VEINTISÉIS ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE MEDELLÍN

de salida del medio de transporte en el exterior y el primer puerto o aeropuerto de destino en Colombia, existan máximo doce (12) horas para el modo de transporte marítimo y tres (3) horas para el modo de transporte aéreo».

En dicha norma jurídica se identifican como trayectos cortos, entre otros, los siguientes: de Cristóbal, Colón, Balboa, Manzanillo (Panamá) a los puertos ubicados en las Costas Atlántica o Pacífica, información que ha sido reiterada por la DIAN en las circulares 003 del 4 de mayo de 2021, 005 del 21 de junio de 2021 y 003 del 4 de mayo de 2022, por medio de las cuales se considera como trayectos corto, entre otros, el de la Terminal Rodman (Balboa) Panamá hacia los puertos ubicados en la costa pacífica de Colombia

3. Caso concreto

En el presente caso, este despacho judicial observa que ha quedado acreditado lo siguiente: (i) las partes estuvieron representadas en debida forma; (ii) en dicha representación las partes incluyeron la facultad para conciliar¹³; (iii) los derechos conciliados son de carácter disponible; y (iv) la solicitud de conciliación, teniendo en cuenta lo dispuesto en el numeral 2 del literal d) del artículo 164 de la Ley 1437 de 2011, se encuentra en término legal (no ha caducado).

Por su parte, el material probatorio está constituido por las copias de las resoluciones objeto de conciliación y de la actuación administrativa surtida ante la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN), esto es: a) requerimiento especial aduanero 001816 del 23 de agosto de 2023 y respuesta al mismo¹⁴; b) Resolución 1-90-201-265-001635 del 14 de noviembre de 2023 por medio de la cual se impone la sanción objeto de conciliación, recurso de reconsideración y Resolución 1-90-259-501-000521 del 22 de abril de 2024 que resuelve el recurso de reconsideración, confirmándola¹⁵; c) correo electrónico del 25 de febrero de 2021 remitido por la transportadora marítima MSC Colombia S.A.S. mediante el cual se informa acerca de la omisión de recalada del buque MSC YASHI BNX105A¹⁶ en el puerto de Buenaventura, además se indica que «las unidades fueron descargadas en Rodman, PA el 24/Febrero para conectar en la primera mn disponible»¹⁷; d) certificación del 31 de marzo de 2022¹⁸, expedida por el transportador marítimo internacional Pan América, que da validez a los comunicados de la línea naviera Mediterranean Shipping Company sobre los cambios en el estimado de llegada de la carga amparada¹⁹; e) comunicado del 21 de febrero de 2021 expedido por el departamento de Documentación de Importaciones de MSC donde indican que, «Debido a razones operativas en puertos

¹³ Archivos 005, 026 y 027 del índice Samai.

¹⁴ Archivos 017 y 018 del índice Samai.

¹⁵ Archivos 019, 020 y 021 del índice Samai.

¹⁶ Identificado como MEDUMA766325 - MSC YASHI B - NX105A - BUENAVENTURA.

¹⁷ Archivo 013 del índice Samai.

¹⁸ Archivo 007 del índice Samai.

¹⁹ Archivo 007 del índice Samai.



REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO VEINTISÉIS ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE MEDELLÍN

anteriores, la motonave MSC YASHI B NX105A omite su recalada en el puerto de Buenaventura. Las unidades a bordo del buque con este destino, serán descargadas en Rodman, Panamá y se programan embarcar en el siguiente buque disponible hacia Colombia con prioridad»²⁰; f) circulares 003 del 4 de mayo de 2021, 005 del 21 de junio de 2021 y 003 del 4 de mayo de 2022, por medio de las cuales la DIAN indica que se considera como trayecto corto, entre otros, el de la Terminal Rodman (Balboa) Panamá hacia los puertos ubicados en la costa pacífica de Colombia²¹ y g) acta a través de la cual se propuso fórmula conciliatoria²².

Ahora bien, la parte demandante acude a la conciliación prejudicial, previo al ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, con el fin de que se deje sin efectos los actos administrativos que le impusieron una sanción por la presunta omisión en presentar declaración de importación anticipada dentro del término establecido en los artículos 175 del Decreto 1165 de 2019 y 124 de la Resolución DIAN 046 de 2019, equivalente al doscientos por ciento (200%) del valor en aduana de la mercancía consistente en «hilados de algodón» descrita en la declaración de importación con autoadhesivo No 91035017077691 del 4 de marzo de 2021, declarada bajo la subpartida arancelaria 5205.22.00.00, la cual obtuvo levante automático, porque considera que ella fue proferida con violación de las normas en que debía fundarse.

En el presente asunto, este despacho judicial observa: (i) la declaración de importación anticipada con autoadhesivo 91035017077691 se presentó el 4 de marzo de 2021²³; (ii) la mercancía arribó al territorio aduanero nacional, vía marítima, el día 6 de marzo de 2021²⁴; (iii) el tiempo estimado de llegada o ETA²⁵ sufrió una serie de modificaciones —en principio se tenía como primera fecha de llegada el 28 de febrero de 2021, en comunicaciones del 2 y 3 de marzo de 2021 se indicó como fecha de arribo el 5 de marzo, el 4 de marzo de 2021 se confirma la fecha de llegada para el 5 de marzo—²⁶; (iv) las embarcaciones que transportaban la mercancía se modificaron en tres ocasiones — (a) el 30 de diciembre de 2020 la mercancía sale del puerto de Mundra, India, (puerto de origen) en el buque MSC EMMA V. IS051R, (b) luego fue embarcada en el buque MSC YASHI B NX105A, y (c) el buque MSC YASHI B NX105A omitió su recalada en el puerto de Buenaventura por lo que las unidades a bordo del buque serían descargadas en Rodman (Panamá) y programadas para embarque en el siguiente buque disponible, que correspondió al buque MSC DEISY XA052B; (v) la mercancía fue descargada en el terminal de Rodman —Puerto de Balboa— en Panamá y reembarcada con destino final a puerto de Buenaventura —Colombia— en el buque

²⁰ Archivo 015 del índice Samai.

²¹ Archivos 008, 011 y 028 del índice Samai.

²² Archivo 008 del índice Samai.

²³ Así se indica en los actos administrativos que profieren la sanción a conciliar, Resolución 1-90-201-265-001635 del 14 de noviembre de 2023 página 1 y 7.

²⁴ Ibid., página 2.

²⁵ «Estimated Time of Arrival» por sus siglas en inglés.

²⁶ Archivo 007 del índice Samai, certificación expedida por Pan América que contiene el histórico de avisos de llegada.



REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO VEINTISÉIS ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE MEDELLÍN

MSC DAISY; (vi) el trayecto entre el Puerto de Balboa en Panamá a cualquiera de los puertos ubicados en las costas del Pacífico del territorio colombiano se considera como trayecto corto; (vi) conforme a lo establecido en el artículo 15 del Decreto 1165 de 2019, la declaración anticipada obligatoria debe ser presentada con una antelación no inferior a un (1) día calendario a la llegada de las mismas; y (vii) la declaración importación anticipada con autoadhesivo 91035017077691 de fecha 4 de marzo de 2021 se presentó de manera oportuna a la llegada de las mercancías al TAN (6 de marzo de 2021).

Teniendo en cuenta lo anterior, este despacho judicial advierte que se encuentra acreditada la causal de revocatoria directa de los actos administrativos establecida en el artículo 93.1 de la Ley 1437 de 2011, esto es, «1. Cuando sea manifiesta su oposición a la Constitución Política o a la ley».

Así, el acuerdo que se revisa no resulta lesivo para el patrimonio de la entidad pública convocada; por el contrario, lo protege, tesis que concuerda con el concepto del agente del Ministerio Público.

Por lo tanto, este despacho judicial impartirá aprobación al presente acuerdo conciliatorio sometido a su consideración.

En mérito de lo expuesto, el **Juzgado Veintiséis Administrativo Oral del Circuito de Medellín,**

RESUELVE:

PRIMERO: SE APRUEBA la conciliación que, con la intervención de la **PROCURADURÍA 107 JUDICIAL I ADMINISTRATIVA DE MEDELLÍN**, fue suscrita por **SURAMERICANA DE TEXTILES S.A.S. (SURATEX S.A.S.)** y por la **DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES (DIAN)** el pasado 5 de julio de 2024, por las razones expuestas en la parte motiva de la presente decisión.

SEGUNDO: En consecuencia, la **DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES (DIAN)** concilia los efectos económicos derivados de las resoluciones 1-90-201-265-001635 del 14 de noviembre de 2023 y 1-90-259501-000521 del 22 de abril de 2024; por lo tanto, no hará exigible la sanción aduanera impuesta a título de multa por valor de ochenta y nueve millones diez mil doscientos dieciséis pesos M/cte. (\$89.010.216,00) a **SURAMERICANA DE TEXTILES S.A.S. (SURATEX S.A.S.)**, tal como quedó consignado en el acta de acuerdo conciliatorio.

TERCERO: El acta del presente acuerdo conciliatorio, que data del 5 de julio de 2024, y el presente auto aprobatorio, una vez ejecutoriados, prestarán mérito



REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO VEINTISÉIS ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE MEDELLÍN

ejecutivo y tendrán efectos de cosa juzgada, tal y como lo establece el artículo 13 del Decreto 1716 de 2009 y el artículo 113 de la Ley 2220 de 2022.

CUARTO: En firme el presente auto, la secretaría deberá expedir la constancia de ejecutoria correspondiente.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

SAÚL MARTÍNEZ SALAS
JUEZ

Firmado Por:
Saúl Martínez Salas
Juez
Juzgado Administrativo
Oral 026
Medellin - Antioquia

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica,
conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **49a6983860e03ce82b2e2b4a3cdde6a1877ff591f41dcc7ff64e7c7dca469315**

Documento generado en 22/08/2024 04:18:08 PM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>