



Cartagena de Indias, D. T. y C., once (11) de agosto de dos mil veinticinco (2025).

Medio de control	Conciliación extrajudicial
Radicado	13-001-33-33-005-2025-00138-00
Demandante	Inversiones Dago SAS
Demandado	La Nación – UAE Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales - Dirección Seccional de Aduanas de Cartagena.
Asunto	Decidir sobre aprobación de acuerdo conciliatorio extrajudicial
Auto interlocutorio No.	406

Corresponde al despacho verificar la legalidad del acuerdo conciliatorio celebrado en la Procuraduría 66 Judicial I para Asuntos Administrativos de Cartagena, el día 13 de junio de 2025, entre el doctor Fortunato Antonio Gómez Arévalo como apoderado de Inversiones Dago SAS y la Nación – UAE Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales - Dirección Seccional de Aduanas de Cartagena, conforme lo previsto en el artículo 113 de la ley 2220 de 2022.

I. HECHOS

Se señalan como hechos de la solicitud de conciliación extrajudicial, entre otros, los siguientes:

1.- La convocante es una sociedad creada el día 5 de febrero de 2010 que tiene entre su objeto social toda actividad comercial lícita, entre ellas la compraventa, comercialización, importación de toda clase de artículos de ferretería, de bienes y servicios, por lo que en desarrollo de su objeto social importó al territorio aduanero nacional la mercancía de procedencia extranjera que aparece descrita en la declaración de importación identificada con la aceptación número 872019000152 172 del 1º de agosto de 2019 donde importó 8440 pares de guantes de la referencia JC-276, que fueron adquiridos a la sociedad extranjera LE OVERSEAS TRADE CO., LIMITED mediante la factura No. JL20190527 del 27 de mayo de 2019 por la suma de USD 18.231,50.

2.- Que, toda importación al territorio aduanero nacional genera obligaciones de tipo aduaneras y de tipos cambiarias. Estas últimas reguladas en la Resolución externa No 1 de 25 de mayo de 2018 y Resolución Reglamentaria Externa DCIN 83 de 2018 y sus modificaciones y sancionadas conforme Decreto 2245 de 2011, que contiene el procedimiento para imponer las sanciones, por la violación del régimen cambiario en lo que compete a la UAE-DIAN.

3.- En lo que respecta a las obligaciones cambiarias conforme lo señalado en el artículo 41º de la Resolución Externa 1 de mayo de 2018, existen unas OPERACIONES OBLIGATORIAMENTE CANALIZABLES entre ellas: "(...)1. *Importación y exportación de Bienes (..)*"



4.-Cita la definición de importación y exportación de bienes y servicios según el artículo 1 del decreto 1735 de 2 de septiembre de 1993 compilado en el numeral 2.17.1.1. de Decreto 1068 del 26 de mayo de 2015, “Por el cual se dictan normas en materia de cambios internacionales”.

5.- Que, la mercancía importada generó para INVERSIONES DAGO SAS la obligación de canalización el valor en dólares pagado de las mercancías que fueron negociadas con la factura No. JL20190527 por la suma de USD 18.231,50, a través de un intermediario del mercado cambiario “IMC” BANCO DE OCCIDENTE.

6.- La canalización según se desprende del artículo 41 de la resolución Externa 1 de 2018 del Banco de la República, es una operación de cambio cuya negociación o transferencia debe hacerse a través de los intermediarios del Mercado Cambiario o de una cuenta de compensación.

7.- La UAE- DIAN con fundamento en sus facultades de Fiscalización Aduanera el día 1º de septiembre de 2020, procedió a través del acta de aprehensión y Decomiso Directo No. 0096 a decomisar una mercancía, siendo responsable según la legislación aduanera las siguientes personas naturales y jurídicas: Remitente JOHN DIAZ destinatario: ESPERANZA CORREA FLORES, empresa de transportes COLVANES SAS y como importador del ítem 11 la sociedad INVERSIONES DAGO SAS.

8.- Como antecedente de esta aprehensión y decomiso directo, según lo señala el acta de Hechos No. 162 del 1º de noviembre de 2019, fue inmovilizada una mercancía en las instalaciones de la sociedad transportadora COLVANES SAS, siendo revisada la factura de transportes No. 0804-047000482547 donde aparece como remitente el señor JOHN DIAZ y como destinataria la señora ESPERANZA CORREA FLORES.

9.- Que, en el acta de aprehensión 0096 del 1º de septiembre de 2020, fueron aprehendidas y decomisados 13 ítems de mercancías, entre ellos el ítem No. 11 cuya mercancía fue descrita así: 23 unidades de “GUANTES PARA USO EN MOTOCICLETAS MARCA SPORT DIFERENTES COLORES CON ETIQUETADO ASI; IMPORTADO POR INVERSIONES DAGO SAS NIT: 900.338.991-0 COD SIC 900338991, COMPOSICION 100% NYLON PAIS DE ORIGEN CHINA. ITEM: No. 1C- 276, con un avalúo de \$ 71.488, situación que considera fue lo que origino la vinculación de la convocante al proceso de decomiso.

10.- El acta de aprehensión y decomiso directo No. 0096 del 1º de septiembre de 2020, fue notificada entre otros a la sociedad INVERSIONES DAGO SAS, por correo físico el día 10 de septiembre de 2020, en pico de la pandemia, por lo cual no tuvo oportunidad de presentar el recurso de reconsideración que procedía contra el acto de decomiso. Quedando ejecutoriado el día 29 de octubre de 2020.

11.-Que, el 4 de septiembre de 2023, la División de Fiscalización y Liquidación Cambiaria, profiere el auto No. 202382350100010540 apertura proceso cambiario contra la sociedad INVERSIONES DAGO SAS, con auto No. 2023048030000775 del 6 de diciembre de 2023, se formulan cargos, por la presunta violación del régimen cambiario de conformidad con el artículo 72 de la ley 488 y de los artículos 4 y 69 de la Resolución externa No. 1 de 2018,





expedida por el Banco de la República por la infracción del numeral 2 del artículo 3 del Decreto 2245 de 2011. Proponiendo una sanción de \$7.121.400, acta a través del cual se la convocante se enteró de la vinculación de la solicitante a un proceso de decomiso y cambiario.

12.- Que, con radicado No. 087E2024001520 del 8 de febrero de 2024, presentó respuesta al pliego de cargos, aportando los documentos que demostraban que la sociedad solo había importado la mercancía del ítem 11, y que aportaba la declaración de importación y los documentos cambiarios que demostraban que la mercancía del ítem 11 es el único que importó la solicitante, y había cumplido con los artículos 4 y 69 Resolución externa No. 1 de 2018, expedida por el Banco de la República.

13.- Acusa de falsa motivación de la resolución No 2024048060000194 de 12 de junio de 2024, al imputarle la sanción cambiaria cuando la infracción cambiaria se debió imputar a los señores JOHN DIAZ como remitente y a ESPERANZA CORREA FLORES como destinataria y no solo a INVERSIONES DAGO SAS, quien solo fue vinculado para que respondiera por el ítem 11; sin embargo, se le imputa la responsabilidad de la introducción de los demás ítems de mercancías.

14.- Que, si bien es cierto la investigación cambiaria parte de la existencia de un acto de decomiso debidamente ejecutoriado se equivoca la convocada al pretender imputarle responsabilidad cambiaria para los doce (12) ítems restantes que la misma DIAN reconoce como responsables de los mismos los señores JOHN DIAZ como remitente y a ESPERANZA CORREA FLORES como destinataria, que aparecen en la guía de transportes en las cuales viajaban las mercancías.

15.- Que, solo la causal 2 del artículo 647 del Decreto 1165 de 2019, es la base del decomiso y sobre la cual se edifica posteriormente el acto sancionatorio cambiario. El cual parte de la introducción de mercancías extranjeras, por lugar no habilitado, lo que no ocurrió en su caso porque la mercancía fue importada legalmente y declarada como lo señalaba el artículo 594 del Decreto 1165 de 2019.

16. Resalta no estaba obligado a responder por los demás ítem, estos son: 1 a 10 y 12 y 13 de la mercancía decomisada, porque solo importó las mercancías del ítem 11 que corresponden a 23 unidades de "GUANTES PARA USO EN MOTOCICLETAS MARCA SPORT DIFERENTES COLORES CON ETIQUETADO ASI; IMPORTADO POR INVERSIONES DAGO SAS NIT: 900.338.991-0 COD SIC 900338991, COMPOSICION 100% NYLON PAIS DE ORIGEN CHINA. ITEM: No. 1C- 276, con un avaluó de \$ 71.4884. como lo deja plasmada la DIAN en el acto de decomiso.

17.- Que, con radicado No. 087E2024008474 del 11 de julio de 2024 presentó recurso de reconsideración que fue resuelto con la Resolución 83 del 23 de enero de 2025 confirmando la sanción cambiaria, en la cual no se está estudiando la situación jurídica de la mercancía sino el proceso cambiario, pero parte de la existencia del acta de aprehensión y Decomiso Directo No. 0096 del 1º de septiembre de 2020, donde la DIAN señala e individualiza a los responsables aduaneros de las mercancías.



18.-Que, la Resolución 83 del 23 de enero de 2025, incurrió en silencio administrativo positivo, porque fue notificada electrónicamente, cuando el ordenamiento jurídico cambiario señala que la resolución que decide el recurso de reconsideración cambiario se notificara de manera personal o por edicto. (art. 15 decreto 2245 de 2011)

19.- Consta en el artículo segundo del acto de cambiario, que la notificación se hizo al señor EUCLIDES MANUEL ANGEL JIMENEZ, en su dirección electrónica inversionesdago@gmail.com.

La cuantía de las pretensiones la estimó en \$7.121.400.

II. PRETENSIONES

Se ordene convocar a la NACION - UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL - DIRECCION DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES- DIRECCION SECCIONAL DE ADUANAS DE CARTAGENA, para celebrar audiencia de conciliación extrajudicial con INVERSIONES DAGO SAS en su condición de convocante, para lo cual propone:

PRIMERA: Que se declare la nulidad o se deje sin efecto la Resolución número 2024048060000194 del 12 de septiembre de 2024, proferida de la División de Fiscalización y Liquidación Cambiaria de la Dirección Seccional de Aduanas de Cartagena, que le impone una sanción por la suma de \$7.121.400, y de la Resolución 83 del 23 de enero de 2025 que resuelve un recurso de reconsideración emitida por la División Jurídica, que confirma la anterior.

SEGUNDA: Que, como consecuencia de la anterior declaración, y a manera de restablecimiento del derecho, se declare que la INVERSIONES DAGO SAS no tiene ninguna deuda con ocasión de los citados actos administrativos.

TERCERA: Que la UAE – DIAN dé aplicación al artículo 187 de la ley 1437 de 2011

CUARTA: Que la UAE- DIAN dé aplicación a lo dispuesto en el artículo 192 de la ley 1437 de 2011, para el cumplimiento de la sentencia.

III. TRAMITE

El día 27 de marzo de 2025 fue radicada en la Procuraduría 66 judicial I para Asuntos administrativos de Cartagena solicitud de conciliación extrajudicial presentada por Fortunato Antonio Gómez Arévalo, actuando en nombre y representación de la INVERSIONES DAGO S.A.S., convocando a la U.A.E. DIRECCION DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES-DIAN, la cual fue inicialmente inadmitida en auto de 21 de abril de 2025.

Luego, en auto de 14 de mayo de 2025 fue admitida y se señaló el 04 de junio de 2025 para llevar a cabo la celebración de la audiencia de conciliación¹.

¹ Doc. 01, pág. 99 expediente digital.





En fecha 04 de junio de 2025² se celebró audiencia entre las partes. En la audiencia se le concedió la palabra a la parte convocada quien manifestó la decisión del Comité de Conciliación y Defensa Judicial del de la DIAN de conciliar en los siguientes términos:

Los parámetros de la propuesta son los siguientes:

Al término de la presentación y luego de deliberar el asunto, el Comité de Conciliación y Defensa Judicial decidió PRESENTAR FORMULA CONCILIATORIA¹ respecto de los efectos económicos de los actos administrativos: Resolución sanción 2024048060000194 del 12 de junio de 2024 y la Resolución No. 83 del 23 de enero de 2025, por encontrarse incursos en la causal de revocatoria del numeral 1 del artículo 93 del Código de Procedimiento Administrativo y Contencioso Administrativo CPACA, al encontrarse demostrado que la actuación administrativa adolece de una debida valoración probatoria en contravía de lo dispuesto en el artículo 25 del Decreto 2245 de 2011, por no tener en cuenta las pruebas aportada por el convocante que demostraban la inexistencia del nexo comercial entre el remitente y el destinatario de las mercancías, lo cual permitía concluir que la sociedad INVERSIONES DAGO SAS no era el responsable del pago de las mismas a través del mercado cambiario por no ser el importador de las mercancías. En consecuencia, no es procedente la aplicación de la sanción.

El restablecimiento del derecho consistirá en:

1. No hacer efectiva la sanción impuesta a la sociedad INVERSIONES DAGO SAS, en cuantía de SIETE MILLONES CIENTO VEINTIÚN MIL CUATROCIENTOS PESOS M/CTE (\$7.121.400).
2. Comunicar a la Dirección Seccional de Impuestos de Cartagena la aprobación del acuerdo conciliatorio para que no haga efectivo el cobro de la sanción. La comunicación será realizada por el apoderado judicial de la U.A.E – DIAN.

Las anteriores disposiciones se cumplirán por la U.E.A. DIAN una vez se encuentre en firme el auto que aprueba la conciliación de conformidad con lo establecido en el artículo 113 del Estatuto de la Conciliación – Ley 2220 de 2022.

La presente certificación se expide en Bogotá D.C., a los tres (03) días del mes de junio de dos mil veinticinco (2025).

La anterior diligencia fue suspendida por precisiones que hizo el Ministerio Público.

Posteriormente, en audiencia de 13 de junio de 2025³ se precisó la propuesta mediante certificación 11237 de la secretaria Técnica del Comité de Conciliación de 12 de junio de 2025 en donde se precisa:

² Doc. 01 pag. 120

³ Doc. 01 pag. 126





En atención a lo anterior, el Comité de Conciliación y Defensa Judicial de la U.A.E. Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales en sesión No.47 del 12 de junio de 2025, atiende el requerimiento de la procuraduría de la siguiente manera:

El artículo 89 de Ley 2220 de 2022 establece:

"Cuando medie acto administrativo de carácter particular, podrá conciliarse sobre los efectos económicos del mismo si se da alguna de las causales del artículo 93 de la Ley 1437 de 2011, evento en el cual, una vez aprobado el acuerdo por el juez contencioso administrativo, se entenderá revocado o modificado el acto y sustituido por el acuerdo"

De conformidad con las normas expuestas considera el Comité de Conciliación y Defensa Judicial de la U.A.E – DIAN que la revocatoria de los actos administrativos se produce por ministerio de la ley una vez sea aprobado judicialmente el acuerdo conciliatorio. Razón por la cual no es necesaria la expedición de actos administrativos para revocar los actos objeto de esta conciliación.

En consecuencia, de lo anterior, se reitera la fórmula de conciliación sobre los efectos económicos de la Resolución No. 2024048060000194 del 12 de junio de 2024 y la Resolución No. 83 del 23 de enero de 2025, así como el restablecimiento del derecho consistente en:

1. No hacer efectiva la sanción impuesta a la sociedad INVERSIONES DAGO SAS, en cuantía de SIETE MILLONES CIENTO VEINTIUN MIL CUATROCIENTOS PESOS M/CTE (\$7.121.400).
2. Comunicar a la Dirección Seccional de Impuestos de Cartagena la aprobación del acuerdo conciliatorio para que no haga efectivo el cobro de la sanción. La comunicación será realizada por el apoderado judicial de la U.A.E – DIAN.

El apoderado del convocante manifestó que acepta en forma total la propuesta de conciliación presentada.

Finalmente, el Procurador Judicial expresó que el acuerdo conciliatorio contiene obligaciones claras, expresas y exigibles, en cuanto al tiempo, modo y lugar de su cumplimiento y reúne los siguientes requisitos: (i) el eventual medio de control que se ha podido llegar a presentar no ha caducado; (ii) el acuerdo conciliatorio versa sobre sobre conflictos de carácter particular y derechos disponibles por las partes; (iii) las partes se encuentran debidamente representadas y sus representantes tienen capacidad para conciliar de conformidad con las atribuciones conferidas en los poderes que reposan en el expediente y que fueron incorporados en audiencia; (iv) obran en el expediente las pruebas necesarias que justifican el acuerdo; y (v) no es violatorio de la Ley y no resulta lesivo para el patrimonio público. Sic

Para resolver si se aprueba o no la conciliación el despacho hace las siguientes;

IV. CONSIDERACIONES

La conciliación de manera general se puede definir como aquel mecanismo alternativo de resolución de conflictos a través del cual dos o más personas gestionan por sí mismas la solución de sus diferencias, con la ayuda de un tercero neutral y calificado, denominado conciliador.

De conformidad con el art. 89 de la ley 2220 de 2022, en materia Contencioso Administrativa es procedente la conciliación total o parcial en las etapas prejudicial o judicial de las personas de derecho público, a través de sus representantes legales o por conducto de apoderado, todos los conflictos que puedan ser conocidos por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, siempre que la conciliación no esté expresamente prohibida por la ley.



De tal manera que, como al acudir a los medios de solución alternativa de conflictos las entidades de derecho público efectúan un acto de disposición de los dineros del Estado, la ley ha querido rodear tales mecanismos de exigencias mayores que las establecidas en el tráfico jurídico entre particulares. Los cuales son:

1. Que las partes estén debidamente representadas y que estos representantes tengan capacidad para conciliar.
2. Que el acuerdo conciliatorio verse sobre acciones o derechos económicos disponibles por las partes (art. 89 ley 2220 de 2022). En asuntos de naturaleza laboral y de la seguridad social podrá conciliarse si con el acuerdo no se afectan derechos ciertos e indiscutibles.
3. Que no haya operado el fenómeno de la caducidad (art. 90 de la ley 2220 de 2022 numeral 3°).
4. Que el acuerdo conciliatorio cuente con las pruebas necesarias, no sea violatorio de la ley o no resulte lesivo para el patrimonio público y se respeten los principios generales previstos en la ley 2220 de 2022, así como por los principios de la función administrativa y de la gestión fiscal de que tratan los artículos 209 y 267 de la Constitución Política a (art. 91 ley 2220 de 2022).

Presupuestos que también el Consejo de Estado, Sección tercera⁴ había expuesto para la conciliación en materia contencioso administrativa y su posterior aprobación, por estar en juego el patrimonio estatal y el interés público, una y otra deben estar respaldadas con elementos probatorios idóneos y suficientes respecto del derecho objeto de controversia, de manera que no quede duda al juez de conocimiento que existen altas probabilidades de condena en contra de la administración y que la aprobación del acuerdo conciliatorio resultaría provechosa para los intereses de las partes en conflicto.

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.”

Entra el Despacho a analizar si en la conciliación que se estudia se cumplen las exigencias que la ley establece:

⁴ Consejo de Estado Sección tercera, M.P. Germán Rodríguez Villamizar, Sentencia de fecha 30 de Enero de 2003, Expediente No. 08001-23-31-000-1999-0683-01(22232)





1. Respeto a la representación de las partes y la capacidad de sus representantes para conciliar.

En relación con este requisito, se tiene que el artículo 89 de la ley 2220 de 2022 señala que: *“conciliar, total o parcialmente, las entidades públicas y las personas privadas que desempeñan funciones propias de los distintos órganos del Estado, por conducto de apoderado...”*

Se observa que la Sociedad convocante Inversiones Dago S.AS actuó dentro de la audiencia de conciliación por conducto de apoderado debidamente constituido Dr. Fortunato Antonio Gómez Arévalo, según obra poder en doc. 01 pág. 88, otorgado por Euclides Manuel De Ángel Jiménez representante legal de dicha sociedad, con expresa facultad para conciliar, apoderado a su vez reconocido por el procurador en auto de 14 de mayo de 2025 (doc. 01 pág. 97).

Por su parte, la Nación-Dirección de Impuesto y Aduana Nacionales-DIAN- acudió al trámite de la conciliación extrajudicial a través de la Dra. Yiseth Milena Chanaga Álvarez, según poder obrante en doc. 01 pág. 106 otorgado conforme al art. 5° de la ley 2213 de 2022 por la Directora Seccional de Aduanas de Cartagena debidamente acreditada, con facultad expresa para conciliar, a quien se le reconoció personería por la Procuraduría en el audiencia de 04 de junio de 2025.

Entonces, tanto el convocante como la convocada actuaron en la referida audiencia de conciliación mediante apoderado judicial, y aportaron los respectivos poderes que se encuentran anexados, por lo que se tendrá por cumplido el requisito.

2. La disponibilidad de los derechos económicos enunciados por las partes.

El acuerdo al que han llegado las partes expresamente versa sobre los efectos económicos de la resolución sanción 2024048060000194 de 12 de junio de 2024 y la No. 83 de 23 de enero de 2025, considerando que en la actuación administrativa se incurrió en una indebida valoración probatoria, al no tener en cuenta las pruebas que demostraban la inexistencia del nexo comercial entre el remitente y el destinatario de las mercancías, lo que permitía concluir que la sociedad convocante no era la responsable del pago de las mismas a través del mercado cambiario por no ser el importador de las mercancías, por lo que no era procedente aplicar la sanción.

En tales condiciones encuentra este despacho que el acuerdo efectivamente se contrae a los aspectos de contenido económico de la controversia planteada en los referidos actos administrativos y, por tanto, los derechos que en ella se discuten son transigibles, condición *sine qua non* para que sean objeto de conciliación, según el artículo 7 de la ley 2220 de 2022, teniendo también cumplido este requisito.

3. Que no se hubiere configurado el fenómeno jurídico procesal de la caducidad de la acción.



En relación con las conciliaciones prejudiciales, la caducidad se determina de conformidad con la acción que procedería ante la Jurisdicción Contencioso Administrativa, que en este caso sería la de nulidad y restablecimiento del derecho de las resoluciones números 2024048060000194 del 12 de Septiembre de 2024 proferida de la División de Fiscalización y Liquidación Cambiaria de la Dirección Seccional de Aduanas de Cartagena, que declara responsables de la obligación cambiaria e impone una sanción a la Sociedad Inversiones Dago S.A.S., por la suma de \$7.121.400, confirmada por la Resolución 83 del 23 de enero de 2025 que resuelve el recurso de reconsideración interpuesto contra la primera resolución.

Conforme a lo previsto al numeral 2° del artículo 164 literal d), el termino para interponer la demanda de nulidad y restablecimiento es de cuatro (04) meses contados a partir de la notificación del acto, siendo el acto a tener en cuenta la Resolución 83 del 23 de enero de 2025, por ser el que puso fin a la actuación administrativa, y si bien no obra la constancia de notificación se tiene en cuenta su expedición de fecha 23 de enero de 2025 y a partir de esa fecha los cuatro meses vencían el 24 de mayo de 2025, pero con la solicitud de conciliación prejudicial el 27 de marzo se interrumpió el término.

En consecuencia, no ha operado la caducidad del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho que regula el artículo 138 CPACA.

4. Que el acuerdo conciliatorio cuente con las pruebas necesarias, no sea violatorio de la ley o no resulte lesivo para el patrimonio público

Respecto de este requisito, se tiene que el Consejo de Estado de manera general y reiterada ha sostenido que, 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 conciliatorio debe ser examinado por el juez, quien para aprobarlo debe establecer que ese arreglo económico se ajuste a la ley y no resulte lesivo al patrimonio público⁵.

Ahora, que no resulte lesivo del patrimonio público significa que la aprobación de la conciliación depende de que el juez, con las pruebas que le han sido presentadas adquiera la certeza de que en efecto la entidad pública, frente a una sentencia, estaría en el deber de realizar el pago cuyo reconocimiento hace por la vía de la conciliación, resultando más oneroso afrontar un proceso judicial.

Con el fin de determinar si en el presente caso se cumple con este presupuesto, el Despacho analizará el material probatorio allegado al expediente:

- Factura No. JL20190527 del 27 de mayo de 2019. (doc. 01 pág.42)
- Declaración Inicial de importación identificada con la aceptación número 872019000154491 del 3 de agosto de 2019. (doc. 01 pág. 47)
- Copia de la Declaración de cambio No. 25703 del 1 de septiembre de 2021 (doc. 01 pág. 48)
- Acta de aprehensión y Decomiso Directo No. 0096 del 1° de septiembre de 2020 (doc. 01 pág. 51)

⁵ Autos de julio 18 de 2007, exp. 31838; M.P. Dra. Ruth Stella Correa Palacio y de septiembre 4 de 2008, exp. 33.367, entre otros.





- Copia guía No. OE04047000482547- Envía Colvanes de agosto 31/2020 (doc. 01 pág. 61)
- Copia de la Resolución número 2024048060000194 del 12 de septiembre de 2024, proferida de la División de Fiscalización y Liquidación Cambiaria de la Dirección Seccional de Aduanas de Cartagena, que impone una sanción suma de \$7.121.400. (doc. 01 pág. 62)
- Copia de la Resolución 83 del 23 de enero de 2025 que resuelve un recurso de reconsideración emitida por la División Jurídica, que confirma la anterior. (doc. 01 pág. 77).
- Certificación no. 11203 de 03 de junio de 2025 suscrita por el secretaria técnica del Comité de Conciliación y Defensa Jurídica de la Dirección de Impuesto y Adunas Nacionales, DIAN (doc. 01 pág. 118).
- Acta de audiencia de conciliación extrajudicial de fecha 04 de junio de 2025 ante la Procuraduría 66 Judicial I para Asuntos Administrativos. (Doc. 01 pág. 91) que fue suspendida.
- Certificación no. 11237 de 12 de junio de 2025 suscrita por la secretaria técnica del Comité de Conciliación y Defensa Jurídica de la Dirección de Impuesto y Adunas Nacionales, DIAN (doc. 01 pág. 124).
- Acta de audiencia de conciliación extrajudicial de fecha 13 de junio de 2025 ante la Procuraduría 66 Judicial I para Asuntos Administrativos. (Doc. 01 pág. 126).

Según la jurisprudencia del Consejo de Estado, para que el acuerdo conciliatorio sea aprobado debe demostrarse probatoriamente la responsabilidad administrativa (i), que el acuerdo respeta el orden jurídico (ii) y que la conciliación no resulta lesiva para los intereses patrimoniales del Estado (iii).

Encuentra el Despacho que según lo plasma la resolución No. 2024048060000194 la investigación tiene su origen en el Acta de aprehensión y decomiso No. 0096 de 01/09/2020 ejecutoriada el 29/10/2020 por la causal del numeral 2 del art. 647, decreto 1165 de 02/07/2019 por la mercancía no declarada en los ítems 1,2, 2, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 12 y 13 y en el ítem 11 por la causal el numeral 32 del art. 647 del decreto 1165 de 02/07/2019, por no tener el etiquetado a fin de que se investigue a Inversiones Dago. S.A.S.

Con auto No. 13229001204974 de 04/09/2023 la División de Fiscalización y Liquidación Cambiaria ordenó apertura de la investigación y se expidió acto de formulación de Cargos No. 20230480300000775 de 06/12/2023 a nombre Inversiones DAGO SAS por la violación de las obligaciones dispuestas en los arts. 41 y 69 Resolución externa 1 de 2018, art. 6 de la ley 383 de 1997, modificada por el art. 72 de la ley 488 de 1998, proponiendo la sanción contemplada en el numeral 2 de del art. 3 del decreto 2245 de 2011 por la suma de \$7.121.400.

Se consigna en dicho acto también que la Sociedad DAGO S.A.S presentó respuesta a los cargos así:





La mercancía involucrada en la controversia no es propiedad de la sociedad Inversiones Dago SAS, por lo cual queda desvirtuada la causal invocada como fundamento de hecho del acto de formulación de cargos como lo expresa el numeral 2 del artículo 647 del Decreto 1165 de 2019 y a cambio, si están los documentos que prueban la legalidad de los documentos exigidos por el artículo 594 del decreto 1165 de 2019 en lo que respecta al ítem No 11 del Acta de Aprehensión por la otra parte de la mercancía corresponde a los otros 12 ítems del Acta nunca estuvo relación con nuestra empresa...

De dicho acto se verifica que expresamente se señala que el ítem 11 del acta de aprehensión No. 0096 de 01/09 de 2020 **fue legalizado y declarado ante la autoridad aduanera** pero quedaban los ítems 1 al 13 sin ninguna prueba en el memorial de respuesta tendiente a desvirtuar que se canalizo a través del mercado cambiario el valor de la importación de esas mercancías decomisadas.

Se señala de forma expresa:

Adicionalmente, al analizar el Acta de aprehensión No 0096 de 01/09/2020, detallamos que el ítem 11, fue aprehendido por la causal 32, artículo 647, Decreto 1165 de 02/07/2019, por no tener el etiquetado, estando esta causal fuera del ámbito de la presunción cambiaria; ya que según el artículo 6, de la Ley 383 de 1997, subrogado por el artículo 72 de la ley 488 de 1998, consagra el tema de la presunción de infracción cambiaria sólo en estos eventos:

1. Cuando se introduzca mercancía al territorio nacional por lugar no habilitado,
2. sin declararla ante las autoridades aduaneras,
3. cuando el valor declarado de las mercancías sea inferior al valor de las mismas en aduanas.

De lo antes expuesto, se concluye que la presunción en este caso se genera por el ítem 2, es decir, por haber introducido mercancía al territorio nacional, sin declararla ante la autoridad aduanera; correspondientes a los ítems 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 12 y 13.

Por lo anterior, este Despacho determinó que el investigado no aportó dichas pruebas, y entró su defensa en mencionar que no es responsable por la introducción al país de estas mercancías (ítems 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 12 y 13), lo cual ya no hace parte de este proceso, porque el escenario jurídico para desvirtuar la aprehensión se ventiló en otro proceso, dentro del cual se otorgaron todas las oportunidades procesales para ejercer el derecho de contradicción y defensa, mecanismos de defensa que fueron utilizados y esueltos; y ya se encuentra agotada toda posibilidad de controvertir en vía gubernativa el decomiso.

Así encontramos que INVERSIONES DAGO S.A.S., NIT 900.338.991-0, no desvirtuó la rescisión establecida en el artículo 72 de la Ley 488 de 1998 y se encuentra totalmente justificada la sanción propuesta contenida en el AFC 2023048030000775 de 06/12/2023.

Así las cosas, cuando se vislumbra la procedencia de un decomiso a través de la aprehensión de una mercancía, como consecuencia de no considerarse declarada ante la autoridad aduanera por no encontrarse amparada en una planilla de envío, factura de nacionalización o declaración de importación; procede la aplicación de la presunción de

infracción cambiaria contemplada por el artículo 6º de la ley 383 de 1997, modificado por el artículo 72 de la ley 488 de 1998. Pero en principio la presunción como tal solo constituye un elemento indiciario para establecer la eventual responsabilidad del presunto infractor, que admite prueba en contrario dentro del proceso que se adelanta por responsabilidad cambiaria; es necesario, pues, para que no haya lugar a imponer la sanción cambiaria que el investigado acredite que cumplió con todas las obligaciones cambiarias atinentes a la importación de la mercancía.

Por tanto, se presume que la sociedad INVERSIONES DAGO S.A.S., NIT 900.338.991-0, pagó las mercancías que fueron decomisadas a través del mercado no cambiario; y al no haberse acreditado por parte del importador que cumplió con las obligaciones establecidas en los artículos 41 y 69 de la Resolución Externa 1 de 2018 de la JDBR, se cumplen los presupuestos establecidos en el artículo 72 de la Ley 488 de 1998; y concluimos que se ha violado el régimen cambiario, pues, la mercancía arribada al territorio nacional no fue declarada conforme al ordenamiento aduanero.

En la Resolución 83 de 23 de enero de 2025 se da cuenta que la Sociedad Inversiones DAGO SAS puso de presente que no existió ni tiene vínculo comercial con los titulares de la guía de transporte, que no se tuvo en cuenta que en esa guía el remitente y destinatario son los propietarios de la guía, y puso de presente que no fue quién introdujo las mercancías por lo que no cometió la infracción; se pone de presente el yerro en el momento de traslado del expediente de la Dirección Seccional de Sincelejo que no incluyó la guía de transporte que si bien se relaciona en el acta de aprehensión y de comiso por lo que aporta el expediente a fin de que sea valorada en su integridad, así:



Consideramos que otros de los elementos que actuó en contra nuestra es el hecho de que la Dirección Seccional de Impuestos y Aduanas de Sincelajo, cuando trasladó los documentos del insumo a la ciudad de Cartagena, para que se adelantara el proceso cambiario, no incluyó la copia de la guía de transporte No. OE04-047000482547 de agosto 31 de 2020, la cual sí se encuentra dentro del expediente de Sincelajo en el folio 09 y además se encuentra relacionada en las Actas de hechos y Acta de Aprehesión y Decomiso Directo, como se puede evidenciar en el expediente de la DIAN de Cartagena.

Con el hecho anteriormente descrito, la Seccional de Sincelajo favoreció a los verdaderos infractores y responsables de la infracción cambiaria y Aduanera.

La mencionada guía de transporte se puede verificar a Folio 9 del expediente de Sincelajo No. DD20202020000096 es la misma que la empresa de transporte denomina como factura electrónica de venta No. OE04-047000482547 de agosto 31 de 2020, que para el efecto de demostrar quién es el propietario de la mercancía hay que observar quien es el remitente y el destinatario en el contrato de transporte.

La DIAN de Cartagena debió haber valorado la guía de transporte que es la que evidencia quien es verdaderamente el infractor que cometió el hecho sancionable, por la conducta de introducir mercancías al Territorio Aduanero Nacional.

Consideramos de gran importancia anexar al presente escrito fotocopia de todo el expediente que obra en la Dirección Seccional de Aduanas de Sincelajo con el fin de que se comprueben los hechos desde el momento de control por parte de la DIAN a la empresa de transporte el cual por sí solo está compuesto por 75 folios, incluido el oficio de enero 3 de 2024.

Entonces, en las consideraciones de dicho acto no se hace un estudio del material probatorio aportado por INVERSIONES DAGO S.A.S., fundamentando su decisión principalmente en el hecho de que la actuación administrativa de aprehensión y decomiso y el acta de aprehensión y decomiso No. 0096 que da cuenta que no existía correspondencia entre la mercancía declarada u la hallada físicamente y que como consecuencia de no considerarse declarada por no estar amparada en una planilla de envío, factura de nacionalización o declaración de importación, procedía la aplicación de la presunción de la infracción cambiaria del art. 6 de la ley 393 de 1997 mod. Por el art. 72 de la ley 488 de 1998, y que con las pruebas aportadas por INVERSIONES DAGO no era posible determinar que dichos documentos correspondían a la mercancía decomisada, y que solo se demuestra es la canalización de unas divisas frente a la importación de mercancía similar a la que fue objeto de aprehensión y decomiso.

Así las cosas, teniendo en cuenta el material probatorio principalmente el contenido de los actos demandados que imponen sanción a la Sociedad convocante aplicando la presunción de infracción cambiaria del artículo 6 de la Ley 383 de 1997, subrogado por el artículo 72 de la ley 488 de 1998, la cual a voces de conceptos dictados por la DIAN, **es una típica presunción juris tantum que admite prueba en contrario**, razón por la cual, si el presunto infractor demuestra de manera efectiva **que cumplió con las obligaciones cambiarias inherentes a la importación de las mercancías, resulta obvio que no habrá lugar a la imposición de sanción por infracción cambiaria derivada de la citada presunción, (aunque la mercancía haya sido objeto de decomiso por defectos procedimentales aduaneros), debiendo la administración, en consecuencia, finiquitar el correspondiente proceso cambiario conforme a las pruebas allegadas, no solo por haberse desvirtuado la citada presunción, sino en acatamiento a los mandatos fundamentales del respeto al debido proceso y al derecho de defensa consagrado en el artículo 29 de nuestra carta fundamental**⁶.

⁶ concepto 011698 del 11 de febrero de 2009





Así las cosas, en el caso de la presunción de infracción cambiaria, su aplicación no determina obligatoriamente la imposición de la sanción, pues esta presunción solo constituye un elemento indiciario para determinar la eventual responsabilidad del presunto infractor, que admite prueba en contrario dentro del correspondiente proceso que se adelante, al considerarse una presunción juris tantum.

Resulta evidente que existieron irregularidades dentro del procedimiento administrativo sancionatorio por cuanto no fueron valoradas las pruebas y los argumentos presentados por la Sociedad Inversiones Dago S.A.S. a través de las cuales se podía establecer que esas mercancías no eran de su propiedad y que los responsables de las mismas eran JOHN DIAZ (remitente de la mismas) y ESPERANZA CORREA FLORES (destinatario) a través de la guía de la empresa de transportes COLVANES SAS factura de transportes No. 0804-047000482547 donde aparece como remitente el señor JOHN DIAZ y como destinataria la señora ESPERANZA CORRE FLORES.

Ello por cuanto, si bien para que se consagre la presunción legal que establece que cuando se introduzca mercancía al territorio nacional por lugar no habilitado, o sin declararla ante las autoridades aduaneras, o cuando el valor declarado de las mercancías sea inferior al valor de las mismas en aduanas" , se debe partir de la existencia real de alguno de los hechos generadores de la presunción; es decir, que se haya probado dentro del proceso aduanero que, en efecto, se introdujo una mercancía a territorio aduanero nacional por lugar no habilitado, o sin declararla ante las autoridades aduaneras o cuando a pesar de haberse declarado, el valor declarado es inferior al valor aduanero de las mismas, que sería el punto de partida del proceso sancionatorio cambiario que tiene como finalidad establecer el responsable de la violación al régimen de cambios, necesariamente, debe ser la conclusión del proceso aduanero que determine la existencia de alguno de los hechos antes mencionados, independientemente, de las circunstancias cómo ocurrieron, del responsable de los mismos y de las sanciones a que haya lugar.

En ese sentido, es posible aplicar la causal de revocatoria directa prevista dentro del numeral 1° del artículo 93 del CPACA, artículo que sirvió de fundamento para llevar a cabo el acuerdo conciliatorio, entre las partes, que aquí se revisa.

Teniendo en cuenta el material probatorio arrimado al expediente y con base en lo anteriormente expuesto, se encuentra acreditado que en contra de la DIAN no están reconocidos perjuicios, intereses comerciales, moratorios, agencias en derecho o costas, y la forma y cuantía que las partes han acordado constituyen un beneficio para la entidad cuando dicho acuerdo se circunscribe a no hacer efectiva una sanción impuesta dentro de un procedimiento administrativo en el que la entidad reconoce que no se valoraron las pruebas que daban cuenta que la sociedad convocante no era el responsable del pago por no tener la calidad de importador de las mercancías, hechos en los cuales se fundamenta la demanda y que se encuentran debidamente acreditados, razón por la cual, tal y como se estableció dentro del acuerdo conciliatorio, lo que permitía inferir que existía una alta probabilidad de condena para la DIAN.



Ahora, la convocada DIAN reconoció la existencia de un error al momento de sancionar a la hoy convocante INVERSIONES DAGO S.A., aceptando que la actuación administrativa adolecía de una indebida valoración probatoria en contravía de lo dispuesto en el artículo 25 del Decreto 2245 de 2011, por no tener en cuenta las pruebas aportadas por el convocante que demostraban la inexistencia del nexo comercial entre el remitente y el destinatario de las mercancías, lo cual permitía concluir que la sociedad INVERSIONES DAGO SAS no era el responsable del pago de las mismas a través del mercado cambiario por no ser el importador de las mercancías.

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 2024048060000194 del 12 de junio de 2024 y la Resolución No. 83 del 23 de enero de 2025, con el fin de no hacer exigible el pago de la sanción aduanera impuesta a la sociedad INVERSIONES DAGO SAS, en cuantía de SIETE MILLONES CIENTO VEINTIÚN MIL CUATROCIENTOS PESOS M/CTE (\$7.121.400)., 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.

Lo anterior, en cumplimiento también del artículo 89 de Ley 2220 de 2022 establece:

“Cuando medie acto administrativo de carácter particular, podrá conciliarse sobre los efectos económicos del mismo si se da alguna de las causales del artículo 93 de la Ley 1437 de 2011, evento en el cual, una vez aprobado el acuerdo por el juez contencioso administrativo, se entenderá revocado o modificado el acto y sustituido por el acuerdo”

Así las cosas, el despacho verificó que el acuerdo conciliatorio fue logrado conforme a lo solicitado y no resulta lesivo al patrimonio público como quiera que la suma acordada obedece a la suma impuesta a título de sanción con ocasión a la infracciones cambiarias que, como se indicó, no resultan imputables a la Sociedad convocante, lo cual da cuenta de que se trata de una obligación clara, expresa y exigible, por lo cual este despacho aprobará el acuerdo conciliatorio celebrado entre la Inversiones Dago SAS y la Nación – UAE Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales - Dirección Seccional de Aduanas de Cartagena.

Por lo expuesto, el Juzgado Quinto Administrativo del Circuito de Cartagena,

RESUELVE

PRIMERO: APRUÉBASE el acuerdo conciliatorio extrajudicial logrado entre el convocante **Inversiones Dago SAS y la Nación – UAE Dirección de Impuestos y Aduanas**





Nacionales - Dirección Seccional de Aduanas de Cartagena, el día 13 de junio de 2025, en la Procuraduría 66 judicial I para asuntos administrativos, por las razones expuestas.

SEGUNDO: En firme el presente auto, archívese la actuación una vez hechas las anotaciones en SAMAI.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

**MARÍA MAGDALENA GARCÍA BUSTOS
JUEZ.**

Firmado Por:

Maria Magdalena Garcia Bustos
Juez Circuito
Juzgado Administrativo
Contencioso 005 Administrativa
Cartagena - Bolivar

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: **746be01ef37ab50781213a28cb726eafd8919f87d48e47a155dd8b7f51d681ac**
Documento generado en 11/08/2025 09:43:39 AM

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

