



**JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO
CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ
SECCIÓN PRIMERA**

Bogotá, D.C., diecisiete (17) de junio de dos mil veinticinco (2025)

Expediente: 11001-33-34-002-2025-00165-00
Convocante: El Palacio del Aluminio S.A.S.
Convocado: Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales - DIAN

CONCILIACIÓN PREJUDICIAL

Conoce, el Despacho del acuerdo conciliatorio prejudicial celebrado el 5 de marzo de 2025, entre la sociedad El Palacio del Aluminio S.A.S. y la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales - DIAN, ante la Procuraduría 192 Judicial I Para Asuntos Administrativos.

I. ANTECEDENTES

1.1. Hechos

El 22 de mayo de 2024, a través de Requerimiento Especial Aduanero No. 450-1-000-283 el GIT de Sanciones de la División de Fiscalización y Liquidación Aduanera de Sanciones y Definición de Situación Jurídica de la Dirección Seccional de Aduanas de Bogotá propuso sancionar a la Sociedad El Palacio del Aluminio S.A.S. con multa de \$376.910.850 por la presunta comisión de la infracción establecida en el artículo 648 del Decreto 1165 de 2019, contenida, a la fecha, en el artículo 72 del Decreto Ley 920 de 2023¹.

El 29 de agosto de 2024, mediante Resolución No. 002839 la DIAN Sancionó a la sociedad El Palacio del Aluminio S.A.S. con multa de \$376.911 por la comisión de la infracción endilgada mediante Requerimiento Especial Aduanero al no haber puesto la mercancía descrita en la declaración de importación No. 07842262132962 y aceptación No. 352019000288318 del 9 de agosto de 2019 a disposición de la autoridad aduanera para su aprehensión.

El 12 de diciembre de 2024, la Agencia de Aduanas Hecaduanas S.A.S. presentó ante la Procuraduría General de la Nación solicitud de conciliación en la que pidió:

“PRIMERA: Revocar en todas sus partes el siguiente acto administrativo: ***Resolución 002839 del 29 de agosto de 2024***, proferida por el Grupo Interno de Trabajo de Decisión de Fondo de Sanciones de la División de Fiscalización y Liquidación Aduanera de Sanciones y Definición de Situación Jurídica de la Dirección Seccional de Aduanas de Bogotá, por medio de la cual se impone a cargo de mi representada, una sanción por \$376.911.000, por la presunta infracción prevista en el artículo 648 del Decreto 1165 de 2019, hoy contenida en el artículo 72 del Decreto 0920 de 2023.

¹ “Artículo 72. **Sanción a aplicar cuando no sea posible aprehender la mercancía.** Cuando no sea posible aprehender la mercancía porque no fue puesta a disposición de la autoridad aduanera y no se probó su legal introducción y permanencia en el territorio aduanero nacional, la autoridad aduanera procederá con la aplicación de una sanción de multa equivalente al doscientos por ciento (200%) del valor en aduanas, o, en su defecto, de su avalúo, que se impondrá al importador y al poseedor o tenedor, según corresponda (...)

SEGUNDA: Como resultado de lo anterior, y a título de restablecimiento del derecho, se disponga que: La convocante, queda eximida del pago de la sanción pecuniaria que se le impuso en cuantía de \$376.911.000, por la presunta infracción prevista en el artículo 648 del Decreto 1165 de 2019, hoy contenida en el artículo 72 del Decreto 0920 de 2023. De igual manera, si la convocante llegase a asumir dicho pago, se disponga que las correspondientes sumas de dinero indexadas y actualizadas, le deben ser devueltas por la convocada.

TERCERA: Condenar en costas a la parte convocada.” (Sic).

El 17 de febrero de 2025, el Secretario Técnico del Comité de Conciliación y Defensa Judicial de la DIAN certificó que en sesión No. 12 del 13 de febrero de 2025, el Comité de Conciliación y Defensa Judicial decidió conciliar el asunto puesto a consideración, así:

Al término de la presentación y luego de deliberar el asunto, el Comité de Conciliación y Defensa Judicial (CCDJ) decidió acoger la recomendación de **PRESENTAR FÓRMULA CONCILIATORIA** respecto de los efectos económicos derivados del acto administrativo objeto de análisis, por encontrarse incursos en la causal de revocatoria del numeral 1 del artículo 93 del Código de Procedimiento Administrativo y Contencioso Administrativo CPACA, por vulnerar el principio de favorabilidad al no considerarse la modificación que introdujo el artículo 3 del Decreto 572 de 26 de mayo de 2021.

Ahora, frente a la oportunidad de presentación de las declaraciones de importación obligatorias; en virtud del principio de favorabilidad resulta aplicable de manera oficiosa en el trámite sancionatorio el inciso 2 del artículo 175 del Decreto 1165 de 2019 tras la modificación introducida por el artículo 3 del Decreto 572 del 26 de mayo de 2021, que establece una antelación mínima de un (1) día calendario para la presentación de la declaración anticipada para trayectos cortos- modo marítimo, como efectivamente lo realizó la sociedad convocante.

En efecto la declaración de importación 352019000376097, autoadhesivo No. 07842262132962 fue presentada el día 09 de agosto de 2019, esto es con cuatro (4) días de antelación, quedando su presentación dentro del término de un (1) día para trayectos cortos. Previsto en la norma citada.

En consecuencia, el restablecimiento del derecho consistirá en no hacer efectiva la sanción impuesta la sociedad EL PALACIO DEL ALUMINIO S.A.S., en cuantía de TRESCIENTOS SETENTA Y SEIS MILLONES NOVECIENTOS ONCE MIL PESOS M/CTE (\$376.911.000) a la sociedad

El 21 de febrero de 2025, el Procurador Judicial tras escuchar a las partes sobre el acuerdo conciliatorio, manifestó que si bien éstas se encontraban de acuerdo en los términos de la conciliación formulada, no observaba que existiera una obligación clara, expresa y exigible al no indicarse cómo y cuándo se expedirá un acto administrativo que indicara que no se hará efectiva la sanción impuesta, por lo que hizo un llamado al comité de conciliación para que reconsiderara la formula presentada y ordenó la suspensión de la diligencia.

La DIAN expresó su discrepancia y manifestó que la certificación emitida por el Comité de Conciliación era suficiente, al no necesitarse de un acto administrativo que formalice el acuerdo conciliatorio, de conformidad con lo señalado en el artículo 89 de la Ley 2220 de 2020.

1.2. Acuerdo conciliatorio

El 5 de marzo de 2025, la parte convocante y el apoderado de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales - DIAN llegaron a un acuerdo conciliatorio ante la Procuraduría 192 Judicial I para Asuntos Administrativos, en los siguientes términos:

“(…) En este estado de la diligencia el suscrito Procurador Judicial recuerda a las participantes que en ocasión anterior se dejó suspendido el trámite solicitando a la entidad convocada se adicionara la certificación de su comité para que se reconsiderara la formula presentada adicionando el término dentro del cual se cumpliría lo acordado una vez se impartiera aprobación al acuerdo por parte del juez administrativo.

Sobre ello debe decirse como bien lo señalara la apoderada de la parte convocada que el artículo 89 de la Ley 2220 de 2022 establece que 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, lo que sin más es claro en que no se necesitara un nuevo acto administrativo que lo formalice.

Se recibió así por parte de la apoderada del extremo convocante, aceptación de la formula conciliatoria presentada.

Acorde con lo anterior y lo expuesto por las partes encontrándose estas conforme en que no se hará efectiva la sanción impuesta a la sociedad EL PALACIO DELALUMINIO S.A.S., en cuantía de TRESCIENTOS SETENTA Y SEIS MILLONES NOVECIENTOS ONCE MIL PESOS M/CTE (\$376.911.000) y que se estableciera según Resolución No. 002839 del 29 de agosto de 2024 proferida por la División de Fiscalización y Liquidación Aduanera de Sanciones y Definición de Situación Jurídica de la Dirección Seccional de Aduanas de Bogotá, a través de la cual se impuso sanción aduanera por la comisión de la infracción prevista en el artículo 72 del Decreto 920 de 2023, al considerarse que la mercancía que no fue puesta a disposición de la autoridad aduanera se encontraba incurso en la causal de aprehensión prevista en el numeral 3 del artículo 647 del Decreto 1165 de 2019. Acto proferido dentro del expediente IO 2019 2021 368; por lo que no se encuentra impedimento para aprobar el acuerdo celebrado pues además se considera que el anterior acuerdo 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 (art. 92 de la Ley 2220 de 2022) (ii) el acuerdo conciliatorio versa sobre conflictos de carácter particular y derechos disponibles por las partes (art. 89 de la Ley 2220 de 2022); (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) en criterio de esta agencia del Ministerio Público, el acuerdo contenido en el acta no es violatorio de la Ley y no resulta lesivo para el patrimonio público (art. 3, 7, 91-1-3, 95, de la Ley 2220 de 2022) (...)"

1.3 Trámite procesal

El 6 de mayo de 2025, se repartió el asunto de la referencia a este Despacho².

El 9 de mayo de 2025, la Secretaría paso al Despacho el expediente de la referencia.

El 20 de mayo de 2025, el Despacho ordenó requerir a la convocada para que aportara copia de: **(i)** la totalidad del expediente administrativo IO 2019 2021 368 y **(ii)** del estudio técnico que conoció el Comité de Conciliación y Defensa Judicial de la DIAN en sesión No. 12 del 13 de febrero de 2025.

El 5 de junio de 2025, la DIAN allegó los documentos solicitados anteriormente.

Evacuado el trámite correspondiente, y en atención a lo dispuesto en el artículo 113 de la Ley 2220 de 2022, procede el Despacho a estudiar el fondo del presente asunto.

²Expediente digital, Unidad Documental 03ActaReparto.pdf

2. CONSIDERACIONES

Teniendo en cuenta los antecedentes expuestos, procede el Despacho a estudiar el acuerdo conciliatorio al que llegaron la sociedad El Palacio del Aluminio S.A.S y la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales – DIAN, a fin de determinar si debe ser aprobado o, en su defecto, improbadado.

Al respecto, la Ley 2220 de 2022 establece que al juez de conocimiento le asiste la potestad legal de aprobar o improbar el acuerdo alcanzado por las partes, y que son principios especiales en la conciliación en materia contencioso administrativa:

“1. La salvaguarda y protección del patrimonio público y el interés general. En la conciliación en materia de lo contencioso administrativo la actuación se guiará siempre con miras a la protección y salvaguarda del patrimonio público y el interés general, por lo cual el agente del Ministerio Público en su carácter de conciliador deberá actuar y guiar a las partes para que en su fórmula de arreglo de las diferencias no se menoscabe esta salvaguarda y protección.

2. La salvaguarda y protección de los derechos ciertos e indiscutibles. En la conciliación en materia de lo contencioso administrativo el agente del Ministerio Público en su carácter de conciliador deberá actuar y guiar a las partes para que en su fórmula de arreglo de las diferencias no se menoscaben los derechos ciertos e indiscutibles, partiendo de la garantía de los derechos.

3. Protección reforzada de la legalidad. En la conciliación, en materia contencioso administrativa el agente del Ministerio Público velará por que en la fórmula de arreglo de las diferencias no se comprometa la legalidad, salvaguardando que la misma sea conforme a la Constitución Política y la ley, este 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.” (Sic)

En relación con el análisis que está llamado a efectuar el juez, la posición jurisprudencial del Consejo de Estado³ ha establecido, en diversos pronunciamientos, cuáles son los requisitos que deben ser tenidos en cuenta para la respectiva evaluación del acuerdo, entre los cuales se destacan:

“(…) 1. Que no haya operado el fenómeno de la caducidad (artículo 61 de la Ley 23 de 1991, modificado por el artículo 81 de la Ley 446 de 1998).

2. Que el acuerdo conciliatorio verse sobre acciones o derechos económicos, disponibles por las partes (artículo 59 de la Ley 23 de 1991 y 70 de la Ley 446 de 1998).

3. Que las partes estén debidamente representadas y que los representantes tengan capacidad para conciliar.

4. Que el acuerdo conciliatorio cuente con las pruebas necesarias, no sea violatorio de la ley o no resulte lesivo para el patrimonio público (artículo 65 A de la Ley 23 de 1991 y artículo 73 de la Ley 446 de 1998).

*(…) La aprobación del acuerdo conciliatorio depende de la fortaleza probatoria que lo sustenta, habida cuenta que el juez, además de llegar a la íntima convicción de su fundamentación jurídica, debe inferir que no resulte lesivo al patrimonio público [...]”⁴
(Subrayado por el Despacho).*

Así, se concluye el carácter relevante de la ocurrencia de las siguientes exigencias⁵, para la aprobación de una conciliación prejudicial: i) Que no haya operado la

³ Consejo de Estado – Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Tercera – Subsección C- Consejero Ponente: Jaime Orlando Santofimio Gamboa – Bogotá D.C. siete (7) de septiembre de dos mil quince (2015) – Radicación: 25000-23-26-000-2011-00387-01(52944)

⁴ Consejo de Estado. Auto del 21 de octubre de 2009, Radicado 36.221, M.P. Mauricio Fajardo Gómez.

⁵ Sección Tercera, autos de 3 de marzo de 2010, expediente 37644; de 3 de marzo de 2010, expediente 37364; de 3 de marzo de 2010, expediente 30191.

caducidad del medio de control, en este punto se observará que aún no se haya vencido el término legal para su debida interposición (numeral 3º del artículo 90 de la Ley 2220 de 2022); **(ii)** que las partes que concilian estén debidamente representadas, y que los representantes o conciliadores tengan capacidad o facultad para conciliar, es decir, que se actué en ejercicio de una atribución legal (inciso 2º, artículo 89 de la Ley 2220 de 2022; **(iii)** que verse sobre derechos económicos disponibles por las partes, aspecto en el que se analiza el carácter económico y particular (inciso 6º, artículo 89 de la Ley 2220 de 2022); **(iv)** que lo reconocido patrimonialmente esté debidamente respaldado en la actuación; y, **(v)** que no resulte abiertamente lesivo para las partes. (numeral 3º del artículo 91 de la Ley 2220 de 2022).

Por consiguiente, procede el Despacho a determinar si, en este caso, se encuentran cumplidas las pautas antes señaladas para la aprobación, si fuere el caso, de la conciliación prejudicial bajo estudio. Para ello, el acuerdo se confrontará con cada uno de los requisitos señalados, comenzando con los formales, para luego terminar con los de índole material, así:

- **De la caducidad**

Conforme el contenido de la solicitud de conciliación, el análisis de caducidad se evaluará a la luz del artículo 138 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, que consagra el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho.

En lo pertinente, el literal d), numeral 2 del artículo 164 del mencionado Código establece que el término para la presentación oportuna de una demanda en uso del referido medio de control será de 4 meses siguientes, contados a partir del día siguiente de la notificación, ejecución o publicación del acto acusado.

Al descender al caso bajo estudio, se tiene que las pretensiones de la convocante están dirigidas a que se declare la nulidad de la Resolución No. 2839 del 29 de agosto de 2024, por lo que el término de caducidad, en principio, debe ser contabilizado a partir de la notificación de dicho acto administrativo.

En ese orden, al revisar el plenario no se avizora cuando fue notificada la Resolución No. 2839. Sin embargo, si se tuviera en cuenta que la notificación se surtió el día de su expedición (29 de agosto de 2024) la sociedad convocante tenía hasta el 30 de diciembre de ese mismo año para presentar la solicitud de conciliación y, comoquiera que la radicó el 12 de diciembre de 2024⁶, se colige que fue presentada en tiempo.

Por consiguiente, es claro que al momento en que se presentó la solicitud de conciliación extrajudicial aún no había operado la caducidad del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho.

- **De la representación legal y la capacidad para conciliar**

En primer lugar, se advierte que la sociedad El Palacio del Aluminio S.A.S., a través de su representante, otorgó poder a la abogada Matha Lucia Suarez Morales a fin

⁶ Expediente Digital, unidad documental 05Poder.pdf, folio 56.

de que realizara la solicitud de conciliación y, posteriormente, concurriera a la misma en su representación, estando expresamente facultada para conciliar⁷.

En segundo lugar, se observa que la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales acudió a la audiencia de conciliación, realizada el 5 de marzo de 2025, representada por la abogada Astrid Carolina Palomino Suárez, quien actuó en los términos del mandato que obra en el folio 59 la unidad documental 05 del expediente digital, otorgado por la Directora Seccional de la Dirección Seccional de Aduanas de Bogotá.

En esa medida, infiere el Despacho que las partes intervinieron en el acuerdo conciliatorio prejudicial aquí evaluado, en observancia de la exigencia del artículo 89 de la Ley 2220 de 2022, que exige su actuación por medio de apoderado, a quienes se les confirió plenas facultades expresas para conciliar.

- **Del asunto objeto de conciliación**

Al respecto, la ley ha dispuesto que los asuntos susceptibles de conciliación son aquellos de carácter transigible, desistibles y aquellos expresamente determinados en la norma.

Por su parte, vía doctrinal, respecto de las materias susceptibles de conciliación, el doctor Juan Carlos Garzón Martínez⁸ ha expresado: “(...) *b) No puede perderse de vista que no es solamente la naturaleza de la pretensión la que conlleva la procedencia de la conciliación prejudicial, por cuanto existe la condición legal que “el asunto sea conciliable”. En términos generales, son materia de conciliación aquellos derechos transables que tengan **carácter incierto y discutibles** (...).*”

En este orden de ideas, debe inferirse que el presente asunto encaja en aquellos que pueden someterse a conciliación prejudicial porque: (i) su objeto versa sobre unos actos administrativos en los que se impuso una sanción por infracción a normas aduaneras; (ii) dichos actos son de carácter particular, es decir, solo afectan la órbita de la sociedad convocante; y (iii) el motivo de la conciliación se ajusta a la ley, al estar dirigido a que se declare la revocatoria de unos actos administrativos.

- **De las causales de revocatoria directa**

El artículo 89 de la Ley 2220 de 2022 preceptúa que la conciliación extrajudicial, en relación con la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, opera a partir de los efectos económicos de los actos administrativos, siempre y cuando se dé alguna de las causales de revocatoria de los actos prevista en el artículo 93 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

En este contexto, debe precisar el Despacho que el presente estudio se circunscribirá a examinar exclusivamente si los actos administrativos objeto de la conciliación se ajustaron, o no, a alguna de las causales de revocatoria del artículo 93 precitado, obviando pronunciarse sobre los efectos económicos de estos. Lo anterior, en atención a que de presentarse una posible revocatoria de los actos, derivada de la aprobación del acuerdo, sus efectos económicos perderían toda su

⁷ Expediente Digital, unidad documental 05Poder.pdf, folio 1.

⁸ Juan Carlos Garzón Martínez – El Nuevo Proceso Contencioso Administrativo –Sistema escrito –Sistema oral –Debates Procesales– Pág. 194

vigencia. En otras palabras, la sanción impuesta automáticamente quedaría sin sustento jurídico.

Partiendo de lo anterior, se encuentra que la parte convocante fundamentó la procedencia de la revocatoria directa de los actos administrativos objeto del acuerdo conciliatorio en los siguientes cargos:

(i) “Caducidad de la facultad sancionatoria”.

Al respecto, manifestó, que, la administración carecía de competencia para sancionarla al haber transcurrido más de 5 años, desde la ocurrencia de los hechos y la fecha en que fue expedida la resolución sancionatoria.

(ii) “Inexistencia de los hechos que originan la presunta sanción que nos ocupa”

Indicó, que, en el presente asunto resultaba improcedente la aprehensión de la mercancía y por ende la causal de decomiso.

Señaló, que, las mercancías estaban amparadas en la correspondiente declaración de importación, por lo que no se daban los presupuestos del artículo 295 del Decreto 1165 de 2019.

(iii) “Aplicación del principio de favorabilidad”

Advirtió, que, al haberse modificado el término de anticipación con que se debe presentar la declaración de importación, la DIAN debió aplicar de manera prioritaria el principio de favorabilidad.

(iv) “Atipicidad de la conducta”

Manifestó, que, en el presente asunto no se materializan los elementos de la tipicidad al haber desaparecido los fundamentos de derecho.

(v) “Violación de la ley”

Dijo, que, al haberse impuesto una multa superior a la inicialmente propuesta en el Requerimiento Especial Aduanero se vulneró el debido proceso y el derecho de defensa.

(vi) “Falta de motivación del acto administrativo”

Sostuvo, que, el acto sancionatorio no se encuentra debidamente motivado, al no haberse analizado los factores jurídico probatorios que conllevaban a la exoneración de responsabilidad.

Ahora bien, para resolver el presente asunto, habrá que señalarse que las causales de revocatoria directa de los actos administrativos se encuentran, como ya se indicó en precedencia, en el artículo 93 el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, cuyos apartes prevén:

“Artículo 93. Causales de revocación. Los actos administrativos deberán ser revocados por las mismas autoridades que los hayan expedido o por sus inmediatos superiores

jerárquicos o funcionales, de oficio o a solicitud de parte, en cualquiera de los siguientes casos:

- 1. Cuando sea manifiesta su oposición a la Constitución Política o a la ley.**
- 2. Cuando no estén conforme con el interés público o social, o atenten contra él.**
- 3. Cuando con ellos se cause agravio injustificado a una personal. [...]” (Se destaca)**

Así, para efectos de determinar si la conciliación debe aprobarse, necesariamente se debe absolverse el siguiente cuestionamiento:

¿Desconoció, la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales el principio de favorabilidad a la sociedad El Palacio del Aluminio S.A.S. al imponerle multa por no haber puesto a su disposición una mercancía que presuntamente no se encontraba amparada en una declaración anticipada, pese a la modificación que introdujo el artículo 3º del Decreto 572 de 2021 al artículo 175 del Decreto 1165 de 2019?

Para resolver el anterior planteamiento se considera necesario recordar que, el Decreto 1165 de 2019 *“Por el cual se dictan disposiciones relativas al Régimen de Aduanas en desarrollo de la Ley 1609 de 2013”* (vigente para la época de los hechos), establece en su artículo 2 que las disposiciones allí contempladas se deben aplicar teniendo en cuenta, entre otros, el principio de favorabilidad⁹.

Respecto dicho principio, el Máximo Tribunal de lo Contencioso Administrativo al unificar jurisprudencia señaló:

“[...] “[...] a.- La Constitución Política en su artículo 29 consagra como derecho fundamental el debido proceso y prevé que éste “se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas”, señalando, además, una serie de garantías y principios mediante los cuales dicho derecho se materializa, entre los que se encuentran el principio de legalidad de la falta y de la sanción, el principio de favorabilidad de la ley posterior, el principio de publicidad, el derecho de defensa y especialmente el derecho de contradicción y de controversia de la prueba, la presunción de inocencia, el principio de la doble instancia, el principio de non bis in idem, y la prohibición de la reformatio in pejus.

[...]

***e.- Entre las citadas garantías mínimas que integran el debido proceso se encuentra el principio de favorabilidad, en virtud del cual una situación de hecho puede someterse a la regulación de disposiciones jurídicas no vigentes al momento de su ocurrencia cuando, por razón de la benignidad de aquellas, su aplicación se prefiere a las que en, estricto sentido, regularían los mismos hechos. [...]”¹⁰* (Se destaca).**

Conforme a lo anterior, es posible afirmar que ante la existencia de nueva normatividad que regule una situación específica, se debe aplicar dicha norma si favorece al interesado.

Ahora bien, en el presente asunto se encuentra probado:

⁹ ARTÍCULO 20. PRINCIPIOS GENERALES. Sin perjuicio de los principios constitucionales y los previstos en el artículo 3o del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, de la Ley 1609 de 2013 y del Código General del Proceso, las disposiciones contenidas en este Decreto se aplicarán e interpretarán teniendo en cuenta los siguientes:

(...)

2. Principio de favorabilidad. Si antes de la firmeza del acto que decide de fondo la imposición de una sanción o el decomiso entra a regir una norma que favorezca al interesado, la autoridad aduanera la aplicará oficiosamente.

(...)”

¹⁰ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera; sentencia de 4 de agosto de 2016, C.P. Guillermo Vargas Ayala; número único de radicación 05001-23-33-000-2013-00701-01

- La sociedad El Palacio del Aluminio S.A.S. presentó declaración de importación respecto de una mercancía con 4 días de antelación a la llegada al territorio nacional (Autoadhesivo No. 07842262132962 del 9 de agosto de 2019)
- El 22 de mayo de 2021, la DIAN le endilgó a la sociedad El Palacio del Aluminio S.A.S. el presunto incumplimiento de la obligación de presentar en forma anticipada la declaración de importación, al estimar que la declaración no habría sido presentada con una antelación de mínimo 5 días hábiles conforme al artículo 175 del Decreto 1165 de 2019, modificado por el artículo 56 del Decreto 360 de 2021¹¹.
- El 26 de mayo de 2021, fue expedido el Decreto 572 *“Por el cual se adoptan medidas aduaneras transitorias para la finalización de la importación temporal de aeronaves o partes y piezas instaladas en aeronaves y se dictan otras disposiciones sobre garantías en materia aduanera y declaraciones anticipadas para trayectos cortos”* y, su artículo 3 modificó el artículo 175 del Decreto 1165 de 2019 en los siguientes términos:

*“Artículo 175. OPORTUNIDAD PARA DECLARAR. 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**.*

*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**. (...)” (Se destaca)*

- El 3 de agosto de 2021, la División de Fiscalización y Liquidación Aduanera de Sanciones y Definición de Situación Jurídica de la Dirección Seccional de Aduanas de Bogotá, expidió el Requerimiento Ordinario No. 1-91-267-538-403-1-001596 en el que solicitó a la sociedad importadora suministrara información, documentación y pruebas que desvirtuara la causal de aprehensión prevista en el numeral 3 del artículo 647 del Decreto 1165 de 2019¹² y que, en el caso de no aportar los documentos debía poner a disposición de la autoridad aduanera la mercancía para su aprehensión. Este acto administrativo fue notificado tanto a la aquí convocante como a la Agencia de Aduanas Logística SAS¹³.
- El 1º de septiembre de 2021, la Agencia de Aduanas Logística SAS presentó respuesta al requerimiento, allanándose a la infracción.
- El 22 de mayo de 2024, la DIAN expidió el Requerimiento Especial Aduanero No. 450-1-000283 en el que propuso sancionar a la sociedad importadora con multa de \$376.910.850 por incurrir en los presupuestos señalados en el artículo 648 del Decreto 1165 de 2019 contenida hoy en el artículo 72 del Decreto Ley

¹¹ “Artículo 175. Oportunidad para declarar. La declaración de importación deberá presentarse 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 con una antelación mínima de 5 días hábiles. (...)” (Se destaca)

El Decreto 360 de 2021, fue expedido el 7 de abril de 2021.

¹² “Artículo 647. Causales de aprehensión y decomiso de mercancías. Dará lugar a la aprehensión y decomiso de las mercancías, la ocurrencia de cualquiera de los siguientes eventos:
(...)”

3. Cuando se trate de mercancías no declaradas en importación, conforme con lo previsto en el artículo 295 del presente decreto. (...)”

¹³ De conformidad con la Resolución No. 002839 del 29 de agosto de 2024, la Agencia de Aduanas Logística SAS actuó en calidad de declarante del importador El Palacio del Aluminio SAS.

920 de 2023¹⁴ **al no colocar la mercancía importada a su disposición para su aprehensión.**

- El 29 de agosto de 2024, mediante la Resolución No. 2839, fue sancionada la sociedad El Palacio del Aluminio S.A.S. con multa por valor de 376.911, por la comisión de la sanción aduanera contemplada en el artículo 648 del Decreto 1165 de 2019 al no haber puesto la mercancía descrita en la declaración de importación No. 07842262132962 y aceptación No. 352019000288318 del 9 de agosto de 2019 a disposición de la autoridad aduanera para su aprehensión.

Dilucidado lo anterior, resulta evidente que la DIAN desconoció el principio de favorabilidad a la sociedad El Palacio del Aluminio S.A.S. y, por tanto, debió abstenerse de imponerle la sanción contenida en la Resolución No. 2837 del 29 de agosto de 2024.

Pues, para la fecha en que se impuso la sanción en cabeza de la aquí convocante, 29 de agosto de 2024, el artículo 175 del Decreto 1165 de 2019 había sido modificado por el artículo 3 del Decreto 572 de 2021 –vigente desde el 26 de mayo de 2021-; estableciéndose que, la declaración anticipada era obligatoria para las mercancías que ingresaran al territorio aduanero bajo los modos marítimo y aéreo, cuyo transporte desde el país de procedencia hacia Colombia sea considerado para efectos aduaneros como trayecto corto y que, debía ser presentada con una antelación no inferior a un día calendario.

Entonces, teniendo en cuenta: **(i)** que, el transporte de la mercancía (declaración de importación No. 07842262132962 y aceptación No. 352019000288318 del 9 de agosto de 2019) fue **marítimo**¹⁵; **(ii)** que, el último puerto de salida del medio de transporte antes de arribar al territorio aduanero nacional fue Balboa Panamá, considerado como **trayecto corto**¹⁶; y, **(iii)** que, la declaración de importación fue presentada con 4 días de anterioridad; se deduce que, la declaración de importación fue presentada dentro del término legal y, por tanto, no existía causal de aprehensión alguna que fundamentara la sanción impuesta.

Por consiguiente, como la Resolución No. **2839 del 29 de agosto de 2024** se encuadra en la primera causal descrita en el artículo 93 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, esto es, es manifiestamente opuesta a la Constitución y la Ley, el Despacho aprobará el acuerdo conciliatorio celebrado entre las partes reseñadas en la referencia, toda vez que se cumplieron los requisitos formales y materiales exigidos por la regulación legal.

Finalmente, cabe agregar que, en atención a lo dispuesto en el artículo 57 de la Ley 2220 de 2022, con la aprobación del presente acuerdo conciliatorio se entiende revocada la Resolución No. **2839 del 29 de agosto de 2024** sin la necesidad de que medie acto administrativo que así lo determine.

¹⁴ “Artículo 72. Sanción a aplicar cuando no sea posible aprehender la mercancía. Cuando no sea posible aprehender la mercancía porque no fue puesta a disposición de la autoridad aduanera y no se probó su legal introducción y permanencia en el territorio aduanero nacional, la autoridad aduanera procederá con la aplicación de una sanción de multa equivalente al doscientos por ciento (200%) del valor en aduanas, o, en su defecto, de su avalúo, que se impondrá al importador y al poseedor o tenedor, según corresponda. (...)”

¹⁵ Lo anterior, de conformidad con lo señalado en la Ficha de conciliación Extrajudicial No. 303515, elaborada por: Astrid Carolina Palomino Suarez dentro de la solicitud de conciliación extrajudicial No. 1600089, mediante la cual se propuso conciliar la sanción impuesta a la sociedad El Palacio del Aluminio SAS; Expediente digital, unidad documental 009MemorialWeb, folio 4.

¹⁶ Ibidem.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Bogotá,

RESUELVE

PRIMERO. APROBAR el acuerdo conciliatorio prejudicial, celebrado el 5 de marzo de 2025, entre la sociedad El Palacio del Aluminio S.A.S. y la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales - DIAN, ante la Procuraduría 192 Judicial I Para Asuntos Administrativos.

SEGUNDO. Ténganse por revocada la Resolución No. **2839 del 29 de agosto de 2024**, proferida por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales.

TERCERO. El acta del acuerdo conciliatorio y el auto aprobatorio debidamente ejecutoriado prestarán mérito ejecutivo y tendrán efectos de cosa juzgada, conforme a lo establecido en el artículo 297, numeral 2º de la Ley 1437 de 2011.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Gloria Dorys Álvarez García
Juez

Firmado Por:
Gloria Dorys Alvarez Garcia
Juez
Juzgado Administrativo
002
Bogotá, D.C. - Bogotá D.C.,

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: **c7a711bf47943c91912725746a9e31620f0b8576c1437d250f58cc257479626a**
Documento generado en 17/06/2025 02:27:14 PM

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