



**JUZGADO QUINTO ADMINISTRATIVO ORAL DEL
CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ D.C.
SECCIÓN PRIMERA**

Bogotá D.C., catorce (14) de agosto de dos mil veinticinco (2025)

AUTO INTERLOCUTORIO

Ref. Proceso	110013334005 2025 00292 00
Convocante	GRANCOLOMBIANA DE FIANZAS S.A.S.
Convocado	U.A.E. DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES – DIAN
Tema	Efectividad póliza de seguro – sanción por infracción aduanera
Asunto	APRUEBA CONCILIACIÓN EXTRAJUDICIAL

Procede el Despacho a resolver de fondo sobre el acuerdo conciliatorio al que llegaron las partes a raíz de la propuesta de conciliación extrajudicial radicada por la parte convocada U.A.E. DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES – DIAN ante la Procuraduría 7 Judicial II para Asuntos Administrativos de Bogotá, y que fue acogida por la parte convocante GRANCOLOMBIANA DE FIANZAS S.A.S., a fin de determinar si cumple con los requisitos previstos en el ordenamiento jurídico colombiano para que proceda su aprobación, o si por el contrario debe ser improbadada, previos los siguientes,

I. ANTECEDENTES

1. Fundamentos fácticos

La sociedad convocante fundamenta sus pretensiones en los siguientes hechos que se transcriben a continuación:

- “1. Según se determina del documento titulado como REQUERIMIENTO ESPECIAL ADUANERO 000452 del 2 de agosto de 2024, el Funcionario Delegado del 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, se daba inicio a una actuación de investigación en contra de la empresa CARGO ZONE ETC S.A.S., identificada con el NIT 900.129.344-9, "cambiar, ocultar o sustraer las mercancías sujetas a control aduanero y someter a esta modalidad mercancías que no cumplan los requisitos establecidos en el artículo 254 del presente decreto 1165 de 2019, por ocultamiento de armas y/o sus partes".*
- 2. Los hechos narrados en el numeral anterior, y correspondientes con la actuación omisiva por parte de CARGO ZONE ETC S.A.S, según el Requerimiento Especial Aduanero tuvieron ocurrencia para el día veinticinco (25) de noviembre de 2021, y más concretamente derivado de la infracción por ocultamiento de armas y/o sus partes comprobadas en el Numero de documento de master 40603544365, No. documento hijo CL000200106573, Acta de hechos de verificación 05245.*
- 3. En desarrollo del debido proceso, y en la medida que en la entidad convocada entendía que debía concurrir para el ejercicio del derecho de defensa la convocante como título de garante, se le notificó el*

acto administrativo referido en el numeral anterior, y así es que GRANCOLOMBIANA DE FIANZAS S.A.S., presentó la respuesta al requerimiento especial aduanero, poniendo en evidencia la falta de cobertura por extemporaneidad, habida cuenta que los hechos objeto de sanción tuvieron ocurrencia antes de la entrada en vigencia de la garantía (fianza), tal y como se deduce del texto del Requerimiento Especial Aduanero y el cotejo con las fechas dentro de las cuales tenía eficacia la póliza de fianza de cumplimiento de disposiciones legales número 201025, expedida por mi representada.

4. En efecto, Grancolombiana de Fianzas S.A.S., en ejercicio de su objeto social de garante, expidió la póliza de fianza de cumplimiento de disposiciones legales número 201025 con fecha de expedición veintiuno (21) de marzo de 2023, pero con vigencia entre el periodo comprendido entre el veintinueve (29) de julio de 2023 y hasta el veintinueve (29) de julio de 2025, ósea, que la cobertura y carga de garantía se daba respecto de hechos acaecidos durante el periodo fijado en la póliza como garantía, no por hechos anteriores ni posteriores.

5. Así pues, y a pesar de ser evidente la no correspondencia entre la fecha de los hechos objeto de investigación y posterior sanción, y la de la cobertura de la fianza, la convocada emitió RESOLUCIÓN SANCIÓN NO. 3844 DEL DÍA VEINTIDÓS (22) DE NOVIEMBRE DE 2024, proferida por la Funcionaria Delegada del 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, Dra. SANDRA LILIANA OCHOA, en la que se dispuso: "ARTICULO 3º: ORDENAR la efectividad proporcional de la Póliza Global de Cumplimiento de Disposiciones Legales Tipo Fianza No. 201025 con vigencia desde el 29 de julio de 2023 hasta el 29 de julio de 2025, expedida por la sociedad GRANCOLOMBIANA DE FIANZAS S.A.S. con NIT 901.228.990-5, en caso de no acreditarse el pago dentro de los diez (10) días siguientes a la ejecución de esta providencia en valor de DIECIOCHO MILLONES CIENTO CINCUENTA Y CUATRO MIL PESOS M/CTE (\$18.154.000).

6. Mírese como la misma resolución pone de presente tanto la fecha de expedición de la garantía de fianza de disposiciones legales, así como la fecha de entrada en vigor y con ello la cobertura, y la fecha límite hasta cuando se extiende la misma, y que estas no corresponden con las fechas de la ejecución de los hechos u omisiones que sirvieron de fundamento a la sanción del afianzado.

7. Al no estar conforme con la resolución referida, en especial al desatender en forma clara el periodo de vigencia en que GRANCOLOMBIANA DE FIANZAS S.A.S., se haría garante para los efectos contenidos en la póliza número 201025, con fecha de expedición veintiuno (21) de marzo de 2023, se interpuso el recurso de reconsideración encaminado a que revocara el acto administrativo y de sanción por la extemporaneidad en la cobertura, lo cual se hizo en forma escrita y remitida por correo electrónico.

8. Pese a lo anterior, la convocada emitió decisión de resolución al recurso intentado a través de la RESOLUCIÓN 469 DEL DÍA VEINTICINCO (25) DE FEBRERO DE 2025, y notificada por correo electrónico a la convocante el pasado veintiséis (26) de febrero de 2025, y proferida por la Abogada Delegada del Grupo Interno de Trabajo del GIT de Vía Gubernativa de la División Jurídica de la Dirección Seccional de Aduanas de Bogotá DIANA MARÍA GÓMEZ BORDA. U.A.E. Dirección de Impuestos y Aduanas nacionales DIAN mediante la cual resolvió: "ARTICULO PRIMERO: CONFIRMAR IC Resolución Sanción nro. 601-3844 del 22 de noviembre 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, de conformidad con lo expuesto en el presente acto administrativo"¹

¹ EXPEDIENTE ELECTRÓNICO. Archivo. "01SolicitudConciliacion". Págs. 6 a 8.

2. Pretensiones a conciliar

La parte convocante, en su solicitud de conciliación extrajudicial, pretende que se concilie respecto de las siguientes pretensiones:

"PRIMERA: SE DECLARE LA NULIDAD DEL ACTO SANCIONATORIO RESOLUCIÓN SANCIÓN NO. 3844 DEL DÍA VEINTIDÓS (22) DE NOVIEMBRE DE 2024, proferida por la Funcionaria Delegada del 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, Dra. SANDRA LILIANA OCHOA VELASQUEZ, en la que se dispuso: "ARTICULO 3º: ORDENAR la efectividad proporcional de la Póliza Global de Cumplimiento de Disposiciones Legales Fianza No. 201025 con vigencia desde el veintinueve (29) de julio de 2023 hasta el veintinueve (29) de julio de 2025, expedida por la sociedad GRANCOLOMBIANA DE FIANZAS S.A.S. con NIT 901.228.990-5, en caso de no acreditarse el pago dentro de los diez (10) días siguientes a la ejecutoria de esta providencia en valor de DIECIOCHO MILLONES CIENTO CINCUENTA Y CUATRO PESOS M/CTE (\$18.154.000), en caso de no acreditar el pago dentro de los diez (10) días siguientes a la ejecutoria de esta providencia"; así como que SE DECLARE LA NULIDAD DE LA RESOLUCIÓN 469 DEL DÍA VEINTICINCO (25) DE FEBRERO DE 2025, y notificada por correo electrónico a la convocante el pasado veintiséis (26) de febrero de 2025, y proferida por la Abogada Delegada del Grupo Interno de Trabajo del GIT de Vía Gubernativa División Jurídica Dirección Seccional de Aduanas de Bogotá DIANA MARÍA GÓMEZ BORDA, en su calidad de jefe (A) del GIT Vía Gubernativa División jurídica Dirección Seccional de Aduanas de Bogotá Jurídica U.A.E. Dirección de Impuestos y Aduanas nacionales DIAN, mediante la cual resolvió: "ARTICULO PRIMERO: CONFIRMAR la Resolución Sanción nro. 601-3844 del veintidós (22) de noviembre 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, de conformidad con lo expuesto en el presente acto administrativo", habida cuenta la infracción en las normas en que debían fundarse, puesto que en relación con la infracción derivada del transporte de ocultamiento de armas y/o otras partes, la entidad debe tener de presente el contenido del Concepto 004547 int. 529 del nueve (9) de julio de 2024, emitido por la Subdirección Normativa y Doctrina, que se ocupa de la infracción aduanera establecida en el numeral 1.1 del Artículo 49 del Decreto Ley 920 de 2023, y que de haberlo tenido en cuenta no habrían sido emitidos los actos administrativos enunciados.

SEGUNDA: Como consecuencia de la pretensión anterior, se ORDENE EL RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO DE LA SOCIEDAD GRANCOLOMBIANA DE FIANZAS S.A.S., con NIT. 901.228.990-5, ABSTENIÉNDOSE DE COBRAR LA SANCIÓN CONTENIDA EN LA RESOLUCIÓN SANCIÓN NO. 3844 DEL DÍA VEINTIDÓS (22) DE NOVIEMBRE DE 2024.

TERCERA: En caso de que no se acoja la pretensión primera, en forma subsidiaria solicito SE DECLARE LA NULIDAD DEL ACTO SANCIONATORIO RESOLUCIÓN SANCIÓN NO. 3844 DEL DÍA VEINTIDÓS (22) DE NOVIEMBRE DE 2024, proferida por la Funcionaria Delegada del 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, Dra. MELBA ROJAS HERNÁNDEZ, en la que se dispuso: "ARTICULO 3º: ORDENAR la efectividad proporcional de la Póliza Global de Cumplimiento de Disposiciones Legales Fianza No. 201025 con vigencia desde el veintinueve (29) de julio de 2023 hasta el veintinueve (29) de julio de 2025, expedida por la sociedad GRANCOLOMBIANA DE FIANZAS S.A.S. con NIT 901.228.990-5, en caso de no acreditarse el pago dentro de los diez (10) días siguientes a la ejecutoria de esta providencia en valor de DIECIOCHO MILLONES CIENTO CINCUENTA Y CUATRO PESOS M/CTE (\$18.154.000), en caso de no acreditar el pago dentro de los diez (10) días siguientes a la ejecutoria de esta providencia"; así como que SE DECLARE LA NULIDAD DE LA RESOLUCIÓN 469 DEL DÍA VEINTICINCO (25) DE FEBRERO DE 2025, y notificada por correo electrónico a la convocante el pasado diez (10) de febrero de 2025. y proferida por la Abogada Delegada del Grupo Interno de Trabajo del GIT de Vía Gubernativa de la División Jurídica de la Dirección

Seccional de Aduanas de Bogotá DIANA MARÍA GÓMEZ BORDA, en su calidad de jefe (A) del GIT Vía Gubernativa División jurídica Dirección Seccional de Aduanas de Bogotá Jurídica U.A.E. Dirección de Impuestos y Aduanas nacionales DIAN, mediante la cual resolvió: "ARTICULO PRIMERO: CONFIRMAR la Resolución Sanción nro. 601-3844 del veintidós (22) de noviembre 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, habida cuenta la falta de cobertura de la garantía derivada de la extemporaneidad entre los hechos objeto de sanción y la fecha de vigencia de la póliza de fianza Nro. 201025.

TERCERO: Como consecuencia de las pretensiones segunda y tercera, solicito SE RETIRE A LA SOCIEDAD GRANCOLOMBIANA DE FIANZAS S.A.S., DE TODA LA INFORMACIÓN RELACIONADA CON EL EXPEDIENTE IK-2021-2022-2522 DE LA BASE DE INFRACTORES ADUANERO DE LA DIAN."

La solicitud aprobatoria de la conciliación extrajudicial fue asignada por reparto a este Despacho mediante acta de reparto del 18 de julio de 2025³.

II. EL ACUERDO CONCILIATORIO

En audiencia celebrada el 17 de julio de 2025⁴ ante la Procuraduría 7 Judicial II para Asuntos Administrativos de Bogotá, la apoderada judicial de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales – DIAN, presentó fórmula de arreglo con fundamento en la decisión adoptada por el Comité de Conciliación de la entidad en sesión No. 56 de 10 de julio de 2025, y en la certificación No. 11287 del 15 de julio de 2025, en la que indicó lo siguiente:

"Que el Comité de Conciliación y Defensa Judicial de la UAE DIAN, en sesión sincrónica No. 56 de 10 de julio de 2025, conoció el estudio técnico realizado por la abogada Jane Elizabeth Arteaga Castillo, correspondiente a la solicitud de conciliación extrajudicial donde es convocante la sociedad GRANCOLOMBIANA DE FIANZAS S.A.S. - NIT 901.228.990-5, previo a ejercer el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho respecto de la Resolución No. 3844 de 22 de noviembre de 2024 y la Resolución No. 469 de 25 de febrero de 2025, mediante las cuales la autoridad aduanera ordenó la efectividad proporcional de la Póliza Global de Cumplimiento de Disposiciones Legales Fianza No. 201025 con fecha de expedición 21 de marzo de 2023 con vigencia a partir del 29 de julio de 2023 hasta el 29 de julio de 2025, quien afianzó el cumplimiento de las obligaciones del intermediario de tráfico postal y envíos urgentes CARGO ZONE ETC S.A.S. – NIT 900.129.344. Actos proferidos dentro del expediente administrativo IK 2021 2022 2522.

*Al término de la presentación de la ficha técnica y luego de deliberar el asunto, el Comité de Conciliación y Defensa Judicial decidió acoger la recomendación de la abogada ponente, en el sentido de PRESENTAR FÓRMULA CONCILIATORIA, respecto de los efectos económicos derivados de los actos administrativos 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, **al no haberse aplicado el principio de favorabilidad previsto en el artículo 2 del Decreto Ley 920 de 2023, frente a la sanción por la infracción administrativa aduanera contemplada en el numeral 1.1 del artículo 49 del Decreto Ley 920 de 2023, impuesta al intermediario de tráfico postal y envíos urgentes CARGO ZONE ETC S.A.S. – NIT 900.129.344 y cuyo pago fue garantizado mediante la Garantía Global No. 201025 expedida por GRANCOLOMBIANA DE FIANZAS S.A.S. - NIT 901.228.990-5.***

² Ibid. Págs. 3 y 4.

³ Ibid. Archivo: "03ActaReparto".

⁴ Ibid. Archivo: "19ActaConciliacionAcuerdo".

La fórmula de conciliación aprobada por el Comité consiste en conciliar los efectos económicos de los actos administrativos Resolución No. 3844 de 22 de noviembre de 2024 y la Resolución No. 469 de 25 de febrero de 2025 frente al convocante GRANCOLOMBIANA DE FIANZAS S.A.S. en atención a que el Comité de Conciliación y Defensa Judicial, mediante certificación No. 11189 del veintiséis (26) de mayo de dos mil veinticinco (2025) concilió con la sociedad CARGO ZONE ETC S.A.S. – NIT 900.129.344, los efectos económicos derivados de los actos administrativos objeto de análisis, al no haberse aplicado el principio de favorabilidad previsto en el artículo 2 del Decreto Ley 920 de 2023, frente a la sanción por la infracción administrativa aduanera contemplada en el numeral 1.1 del artículo 49 del Decreto Ley 920 de 2023, impuesta al intermediario de tráfico postal y envíos urgentes, razón por la cual, al no ser exigible la sanción al obligado principal, por las mismas razones jurídicas es necesario conciliar los efectos económicos de los actos administrativos respecto del garante compañía afianzadora GRANCOLOMBIANA DE FIANZAS S.A.S., para no ordenar la efectividad proporcional de la Garantía Global No. 201025.

El restablecimiento del derecho consistirá en:

1. No hacer efectiva proporcionalmente la garantía global No. 201025 con fecha de expedición 21 de marzo de 2023 de la compañía afianzadora GRANCOLOMBIANA DE FIANZAS S.A.S. con NIT 901.228.990-5, con vigencia a partir de 29 de julio de 2023 hasta el 29 de julio de 2025, en la suma de DIECIOCHO MILLONES CIENTO CINCUENTA Y CUATRO MIL PESOS M/CTE (\$18.154.000).

2. Comunicar a la División de Cobranzas de la Dirección Seccional de Impuestos de Bogotá la aprobación del acuerdo conciliatorio para que no haga efectivo cobro de la sanción. La comunicación será realizada por la apoderada judicial de la U.A.E DIAN.

3. El Grupo Interno de Trabajo de Sanciones y Definición de Situación Jurídica de la División de Fiscalización y Liquidación Aduanera de Sanciones y Definición de Situación Jurídica de la Dirección Seccional de Aduanas Bogotá deberá excluir la sanción impuesta a la convocante del registro de infractores INFAD en lo relacionado con los actos administrativos conciliados. (...).
(Destacado y resaltado fuera de texto)

III. CONSIDERACIONES

3.1. Competencia

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 113 de la Ley 2220 de 2022, el acuerdo conciliatorio al que lleguen las partes debe ser sometido a aprobación o improbación judicial por parte del Juez de conocimiento competente.

En el presente asunto, este Despacho es competente para decidir sobre la eventual aprobación e improbación del acuerdo conciliatorio que nos ocupa, como quiera que en el presente asunto se debaten pretensiones propias del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho respecto de los actos administrativos emitidos por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales – DIAN y también por el factor cuantía, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 3° del artículo 155 de la Ley 1437 de 2011, en donde a los Juzgados Administrativos en primera instancia les corresponde conocer de los procesos “3. De los de nulidad y restablecimiento del derecho contra actos administrativos de cualquier autoridad, cuya cuantía no exceda de quinientos (500) salarios mínimos legales mensuales vigentes”.

Una vez verificadas las pretensiones presentadas por la parte convocante en el escrito de solicitud de conciliación, se concluye que están relacionadas con la declaratoria de nulidad parcial de las Resoluciones Nos. 3844 del 22 de noviembre de 2024 por medio de la cual se impone una sanción en modalidad de multa por valor de DIECIOCHO MILLONES CIENTO CINCUENTA Y CUATRO MIL PESOS (\$18.154.000) a la sociedad Cargo Zone ETC SAS por la comisión de la conducta aduanera contemplada en el numeral 1.1 del artículo 635 del Decreto 1165 de 2019, hoy numeral 1.1., del artículo 49 del Decreto Ley 920 de 2023, ordenándose la efectividad proporcional de la póliza global de cumplimiento de disposiciones legal No. 201025 expedida el 21 de marzo de 2023 por la aseguradora Grancolombiana de Fianzas S.A.S., y 601-469 del 25 de febrero de 2025, a través de la cual se resuelve un recurso de reconsideración expedidos por la DIAN.

Por último, y a título de restablecimiento del derecho solicitó que exonere a la aseguradora Grancolombiana de Fianzas S.A.S., del pago de la sanción impuesta en las resoluciones sancionatorias con ocasión de la póliza suscrita.

En cuanto a la estimación razonada de la cuantía, la parte convocante considera que corresponde a la suma de DIECIOCHO MILLONES CIENTO CINCUENTA Y CUATRO MIL PESOS (\$18.154.000), equivalente al valor de la multa impuesta en contra de la sociedad Cargo Zone ETC SAS, cifra que para la fecha de radicación de la petición (2025), no superaba los 500 SMLMV.

Así mismo, es competente en razón del territorio, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 2° del artículo 156⁵ de la Ley 1437 de 2011, toda vez que el acto administrativo susceptible de pretensión de nulidad fue expedido por una entidad de orden nacional con domicilio en la ciudad de Bogotá D.C.

Finalmente, el artículo 113 de la Ley 2220 de 2022 dispone:

“ARTÍCULO 113. APROBACIÓN JUDICIAL. El agente del Ministerio Público remitirá, dentro de los tres (3) días siguientes a la celebración de la correspondiente audiencia, el acta de acuerdo total o parcial de conciliación, junto con el respectivo expediente al juez o corporación competente para su aprobación. La decisión de aprobación o improbación judicial deberá ser adoptada dentro de los dos (2) meses. El plazo que tiene el juez para adoptar la decisión podrá prorrogarse por una única vez hasta por dos (2) meses adicionales para la práctica de pruebas, en caso de resultar necesario. Los términos aquí establecidos son perentorios e improrrogables. La providencia que decida sobre el acuerdo conciliatorio deberá ser notificada a las partes y al agente del Ministerio Público que adelantó la conciliación extrajudicial quienes podrán interponer el recurso de apelación contra el auto que apruebe o impruebe la conciliación. No podrá realizarse aprobación parcial de los acuerdos conciliatorios, salvo aceptación expresa de las partes. La improbación del acuerdo conciliatorio no hace tránsito a cosa juzgada. El acta de acuerdo conciliatorio total o parcial adelantado ante el agente del Ministerio Público y el correspondiente auto aprobatorio debidamente ejecutoriado, prestarán mérito ejecutivo y tendrán efecto de cosa juzgada [...]”.

Así entonces, tenemos que la aprobación judicial de las conciliaciones, es un requisito indispensable para que lo allí pactado sea fuente de obligaciones para las partes y haga tránsito a cosa juzgada.

⁵ Modificado por el artículo 31 de la Ley 2080 de 2021.

De este modo, se encuentra analizada y sustentada la competencia del Despacho para conocer del acuerdo conciliatorio puesto a su análisis para aprobación o improbación.

3.2. Legitimación en la causa

De conformidad con el artículo 159 de la Ley 1437 de 2011, en los procesos contencioso administrativos, podrán obrar como demandantes y demandados, los sujetos de derecho que respectivamente acrediten ostentar, legitimidad para accionar a través del medio de control que se ajusta a su *causa petendi*, y la legitimación para ser convocado en la causa por pasiva.

La precitada norma en concordancia con el artículo 138 del mismo estatuto normativo, prevén que, en el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, la **legitimación en la causa por activa** está reservada para aquella que sintiéndose lesionada en un derecho subjetivo amparado en una norma jurídica, pretenda pedir que se declare la nulidad del acto administrativo y el restablecimiento del derecho e incluso la reparación del daño que le haya sido irrogado. En tanto, que la **legitimación en la causa por pasiva** recae sobre la entidad, órgano u organismo estatal que haya expedido el acto administrativo o producido el hecho generador del daño.

En el caso concreto se tiene que las partes se encuentran debidamente legitimadas para ser llamados en el proceso contencioso administrativo que se pretende conciliar de manera extraprocesal, toda vez que la aseguradora Grancolombiana de Fianzas S.A.S., se reconoce como destinataria y directa afectada de los efectos jurídicos de las Resoluciones Nos. 3844 del 22 de noviembre de 2024 y 601-469 del 25 de febrero de 2025, al hacerse efectiva proporcionalmente la póliza global de cumplimiento de disposiciones legal No. 201025 expedida por la aseguradora el 21 de marzo de 2023, con ocasión de una sanción impuesta por la DIAN.

Así mismo, se encuentra legitimada en la causa por pasiva, la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales – DIAN, por cuanto fue la entidad que expidió los actos acusados y a quien eventualmente le asistiría el deber jurídico de satisfacer los derechos de la parte eventualmente demandante, por su directa participación en el acaecimiento de los hechos que originaron la formulación de la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho.

3.3. Planteamiento del problema jurídico

En ese orden de ideas, se tiene que el problema jurídico por resolver se centra en establecer si en este caso concurren los presupuestos que la ley y la jurisprudencia exigen para aprobar o no el acuerdo conciliatorio, propuesto por las partes en la audiencia de conciliación del 17 de julio de 2025 ante la Procuraduría 7 Judicial II para Asuntos Administrativos de Bogotá⁶.

3.4 Resolución del Problema Jurídico:

Para resolver el problema jurídico planteado, el Despacho recabará sobre: i) La conciliación como mecanismo alternativo de solución de conflictos, en materia contencioso administrativa, especialmente: a) asuntos conciliables en la jurisdicción contencioso administrativa; b) presupuestos legales y jurisprudenciales para la aprobación de un acuerdo conciliatorio y; ii) el caso concreto.

⁶ EXPEDIENTE ELECTRÓNICO. Archivo: "19ActaConciliacionAcuerdo".

3.4.1. La conciliación como mecanismo alternativo de solución de conflictos, en materia contencioso administrativa: a) asuntos conciliables en la jurisdicción contencioso administrativa; b) presupuestos legales y jurisprudenciales para la aprobación de un acuerdo conciliatorio

Cabe recordar que la conciliación es un mecanismo alternativo de solución de conflictos de naturaleza autocompositiva que tiene como propósito sustancial el conseguir que las partes dispongan la recomposición de un conflicto jurídico, con el claro propósito de evitar un litigio eventual o concluir uno ya iniciado y de esa forma lograr que el acuerdo de voluntades produzca efectos de cosa juzgada material y preste mérito ejecutivo, cuando quiera que el acuerdo se obtenga a través de los medios legales.

El precaver un litigio comporta entonces la búsqueda de una solución planteada por las propias partes, sin embargo, la ley ha señalado unos límites para la aprobación de los acuerdos a los cuales se llegue en virtud de aquella.

Con todo, la Corte Constitucional ha señalado que en general, son susceptibles de conciliación los conflictos jurídicos que surgen en relación con derechos disponibles y por parte de sujetos capaces de disponer⁷.

En el marco de la jurisdicción de lo contencioso administrativo, la Ley 2220 de 2022, autoriza a las entidades públicas a adelantar dicho trámite, bien sea en sede judicial o extrajudicial, en derecho, con el objeto de resolver las controversias que tengan con particulares.

a) Asuntos conciliables en la jurisdicción contencioso administrativa. En tratándose de los asuntos no conciliables, el artículo 90 de la citada disposición normativa, establece lo siguiente:

“[...] ARTÍCULO 90. ASUNTOS NO CONCILIABLES. No son susceptibles de conciliación extrajudicial en asuntos de lo contencioso administrativo:

- 1. Los que versen sobre conflictos de carácter tributario.*
- 2. Aquellos que deban ventilarse a través de los procesos ejecutivos de los contratos estatales.*
- 3. En los que haya caducado la acción.*
- 4. Cuando se pretenda la nulidad y restablecimiento del derecho, y aún procedan recursos en el procedimiento administrativo o este no estuviere debidamente agotado.*
- 5. Cuando la Administración cuente con elementos de juicio para considerar que el lado administrativo ocurrió por medios fraudulentos [...]”.*

Ahora bien, desde el punto de vista normativo, adquiere pertinencia traer a colación lo dispuesto en el artículo 89 *ibídem*, al referirse a los asuntos susceptibles de conciliación en materia contencioso administrativo, en los siguientes términos:

“ARTÍCULO 89. Asuntos susceptibles de conciliación en materia de lo contencioso administrativo. En materia de lo contencioso administrativo serán conciliables 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.

Podrán 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.

⁷ Corte Constitucional, Sentencia C-902 de 2008 MP. Nilson Pinilla Pinilla

Podrá acudirse a la conciliación extrajudicial sin que medie una intención de demanda y podrá ser presentada de común acuerdo por las partes de un eventual conflicto.

Para la procedencia de la conciliación no será necesaria la renuncia de derechos.

En asuntos de naturaleza laboral y de la seguridad social podrá conciliarse si con el acuerdo no se afectan derechos ciertos e indiscutibles.

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 [...]”. (Destacado fuera de texto original)

Por su parte, el parágrafo 1° del artículo 95 *ibídem*, reitera que el conciliador deberá velar porque en las conciliaciones extrajudiciales, no se menoscaben los derechos ciertos e indiscutibles, y los derechos mínimos irrenunciables e imprescriptibles.

Como se ha visto, el ordenamiento jurídico incentiva el uso de la conciliación como mecanismo para solucionar los conflictos jurídicos que enfrenten las entidades estatales, cuando se trate de asuntos de contenido económico o patrimonial susceptibles de transigir o conciliar; si en virtud de los análisis que realicen las entidades estatales deciden suscribir acuerdos conciliatorios y estos son aceptados por los demandantes o convocantes en vía judicial o extrajudicial, dichos pactos deben someterse al análisis de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, que los aprobará siempre que con ellos se cumplan los requisitos señalados en las normas legales, los cuales han sido sistematizados por el Consejo de Estado⁸.

Así las cosas, el Despacho resalta de la normatividad y jurisprudencia en cita, las siguientes subreglas:

i) Los sujetos capaces de decidir sobre derechos disponibles, inciertos y discutibles que se encuentran en un litigio pre o judicial, por regla general pueden conciliar sus diferencias y procurar por una terminación anticipada del proceso, salvo en los eventos en que la legislación expresamente prohíbe la conciliación *verbi gratia* los conflictos tributarios (con excepciones) y asuntos en los que ha operado el fenómeno de caducidad;

ii) En lo que concierne al medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, se ha reconocido la procedencia de la conciliación sobre las pretensiones resarcitorias de contenido económico que se formulan como consecuenciales de la declaratoria de ilegalidad del acto administrativo y que en los eventos en que se materialice alguna de las casuales de revocación de los actos administrativos (cuando sea manifiesta su oposición a la Constitución y la Ley, cuando no estén conforme con el interés público o social o atente contra él y cuando con ellos se cause agravio injustificado a una persona), una vez aprobado el acuerdo conciliatorio, se entenderá revocado el acto y sustituido por el acuerdo logrado, y;

iii) Los requisitos de aprobación de la conciliación en sede pre y judicial son: a) la debida representación de las partes; b) que el asunto sea conciliable; c) que el medio de control haya sido interpuesto oportunamente, es decir que no haya operado la caducidad; d) que no se menoscaben

⁸ CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCIÓN TERCERA. Consejero Ponente: OLGA MÉLIDA VALLE DE LA HOZA. Bogotá D.C., trece (13) de febrero de dos mil quince (2015). Radicado N°0700123310002004002701(31385); otras: treinta (30) de marzo de dos mil seis (2006), rad. 05001-23-31-000-1998-02967-01(31385); siete (7) de febrero de dos mil siete (2007), rad. 13001-23-31-000-2004-00035-01(30243).

derechos ciertos e indiscutibles; e) que obren pruebas necesarias para su aprobación y que no sea violatorio de la Ley, ni resulte lesivo al patrimonio público.

Ha precisado el Consejo de Estado que el Juez administrativo debe velar porque la conciliación respete la ley y no resulte lesiva para el patrimonio público, por lo que, hasta tanto no se produzca la aprobación judicial, la conciliación no produce ningún efecto, y por consiguiente, las partes pueden desistir o retractarse del acuerdo logrado, no pudiendo por tanto el Juez impartirle aprobación u homologarla cuando media manifestación expresa o tácita de las partes o una ellas en sentido contrario.

En lo que tiene que ver con la actuación del juez en la etapa de la aprobación del acuerdo conciliatorio, ha indicado el Consejo de Estado que el funcionario judicial a cuyo conocimiento se somete dicho acuerdo para aprobación debe pronunciarse de fondo, y, en consecuencia, aprobar o improbar el acuerdo al que llegaron las partes, sin que le sea posible abstenerse de emitir un pronunciamiento en uno u otro sentido. Precisó el Consejo de Estado:

“Cabe señalar entonces que, con miras a resolver sobre la aprobación del acuerdo conciliatorio de la referencia, no le estaba dado al a quo sino pronunciarse de fondo, empero optó por abstenerse, “debido a que las partes llegaron a un acuerdo referente a la liquidación del contrato, y que el monto conciliado no se adecua con lo allegado dentro del material probatorio”, de modo que resolvió “no dar trámite de aprobar o improbar el acuerdo conciliatorio contenido en el Acta No 2011 – 307 del veintidós (22) de septiembre de 2011”. Podría sostenerse, con fundamento en la motivación esgrimida, que el tribunal improbo el acuerdo y que, en consecuencia, este despacho debe resolver el recurso, empero la providencia es clara en no resolver, al punto que entrar a decidir constituiría sustituir al a quo y pretermittir íntegramente una instancia. (...)”⁹

Así mismo, ha indicado el alto tribunal que, si bien las partes pueden llegar a acuerdos parciales, al Juez Administrativo no le es dable aprobar parcialmente un acuerdo conciliatorio, pues esto implicaría alterar lo convenido por aquellas y, en consecuencia, vulnerar la autonomía de su voluntad. Al respecto, en auto de 25 de julio de 2007¹⁰ se indicó:

“(...) la conciliación, si bien puede comprender la decisión sobre varias pretensiones que podrían analizarse de manera individual o autónoma, lo cierto es que la misma constituye un “universo único”, es decir, un acuerdo de voluntades genérico, sobre el cual debe restringir su estudio a la legalidad de aquel y a la posible lesividad del mismo en relación con los intereses patrimoniales del Estado.

En ese orden de ideas, no es posible que el juez adelante aprobaciones parciales del acuerdo según su criterio y sana crítica, por cuanto en sede de la conciliación, el operador judicial sólo cuenta con competencia para verificar una serie de requisitos establecidos en el ordenamiento jurídico, sin que sea posible invadir la órbita de las partes en cuanto a los acuerdos a los que llegaron en la audiencia correspondiente (v.gr. aprobar el acuerdo respecto de los perjuicios morales, pero improbarlo frente a los materiales(..)).”

b) Presupuestos legales y jurisprudenciales para la aprobación de un acuerdo conciliatorio. La conciliación prejudicial facultativa y obligatoria como requisito de procedibilidad en asuntos

⁹ Consejo de Estado. Sección Tercera – Subsección B, sentencia del 5 de junio de 2012, Exp. 43468, C.P. Stella Conto Díaz del Castillo.

¹⁰ Consejo de Estado. Sección Tercera, auto del 25 de julio de 2007, Exp. 29273B, C.P. Enrique Gil Botero. Ver también, Consejo de Estado. Sección Tercera, Subsección B, auto del 6 de febrero de 2012, Exp. 38896, C.P. Stella Conto Díaz del Castillo.

contencioso administrativos, se encuentra regulada por los artículos 92 y 93 de la Ley 2220 de 2022, en los siguientes términos:

“ARTÍCULO 92. Conciliación extrajudicial como requisito de procedibilidad. Cuando los asuntos sean conciliables, el trámite de la conciliación extrajudicial constituirá requisito de procedibilidad de toda demanda en que se formulen pretensiones relativas a nulidad con restablecimiento del derecho, reparación directa y controversias contractuales.

En la conciliación extrajudicial en asuntos laborales y de la seguridad social, se dará aplicación a lo previsto en los incisos 4 y 5 del artículo 89 de la presente ley.

La ausencia del agotamiento del requisito de procedibilidad dará lugar al rechazo de plano de la demanda por parte del juez de conocimiento.

En los demás asuntos podrá adelantarse la conciliación extrajudicial siempre y cuando no se encuentre expresamente prohibida.

Con el uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones, en el trámite de conciliación extrajudicial contencioso administrativa se deberá aumentar, profundizar y hacer eficiente y eficaz el aprovechamiento de los datos, con la finalidad de generar valor social y económico, en el marco de lo establecido en la Ley 1581 de 2012.

PARÁGRAFO. *La conciliación será requisito de procedibilidad en los eventos en que ambas partes sean entidades públicas [...].”*

ARTÍCULO 93. ASUNTOS EN LOS CUALES ES FACULTATIVO EL AGOTAMIENTO DE LA CONCILIACIÓN EXTRAJUDICIAL EN MATERIA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA. *Será facultativo agotar la conciliación extrajudicial en materia contencioso administrativa, en los procesos ejecutivos diferentes a los regulados en la Ley 1551 de 2012, o la norma que la modifique o sustituya, en los procesos en que el demandante pida medidas cautelares de carácter patrimonial, en relación con el medio de control de repetición o cuando quien demande sea una entidad pública, salvo cuando sea obligatorio de acuerdo con el parágrafo del artículo 92 de la presente ley.*

En los demás asuntos podrá adelantarse la conciliación extrajudicial siempre y cuando no se encuentre expresamente prohibida en la ley.

El trámite de la conciliación extrajudicial en asuntos contencioso administrativos no será necesario para efectos de acudir ante tribunales arbitrales encargados de resolver controversias derivadas de contratos estatales [...].”

Por su parte, el inciso segundo del artículo 89 *ibidem*, dispone que: “(...) Podrán 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 (...).”

Igualmente, al analizar el contenido de los artículos 89 y 90 de la norma en precedencia, se tiene, frente a los requisitos necesarios para impartir aprobación al acuerdo, los siguientes:

- Que no haya caducado la acción respectiva.
- Que se presenten las pruebas necesarias.
- Que el acuerdo no quebrante la Ley.
- Que el mismo no resulte lesivo para el patrimonio público.
- Que las personas jurídicas de derecho público deben conciliar a través de sus representantes legales.
- Que verse sobre conflictos de carácter particular y contenido patrimonial.

Respecto al requisito que hace referencia a que el acuerdo sea legal y que no resulte lesivo para el patrimonio público, obsérvese que la conciliación en materia Contencioso Administrativa y su posterior

aprobación, debe estar respaldada con elementos probatorios idóneos y suficientes sobre el derecho objeto de controversia, por estar en discusión el patrimonio estatal y el interés público, de manera que con el acervo probatorio allegado, el Juez de conocimiento no tenga duda alguna acerca de la existencia de la responsabilidad o de la posible condena –en caso del trámite extrajudicial- en contra de la administración y que por lo tanto la aprobación del acuerdo conciliatorio resultará provechoso para los intereses del Estado.

Conforme a lo expuesto, procede el Despacho a estudiar si el acuerdo conciliatorio al que llegaron las partes, la aseguradora Grancolombiana de Fianzas S.A.S., y la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales – DIAN, cumple con los requisitos para su aprobación, bajo el entendido que su objetivo principal es concluir que los actos administrativos cuestionados adolecen de nulidad y que se configura alguna de las causales de revocatoria directa previstas en el artículo 93 de la Ley 1437 de 2011.

Los anteriores presupuestos se encuentran justificados en la medida que el control ejercido por la Jurisdicción Contencioso Administrativa se orienta a la protección de los recursos públicos.

3.4.2. Caso concreto

3.4.2.1. Las partes

El material probatorio aportado al expediente y sobre el cual se soportan las determinaciones allegadas dentro del acuerdo conciliatorio, es el siguiente:

Parte Convocante:

- 1) Poder especial¹¹.
- 2) Certificado de existencia y representación legal de la parte convocante¹².
- 3) Copia de la póliza global de cumplimiento de disposiciones legal No. 201025 expedida el 21 de marzo de 2023 por la aseguradora Grancolombiana de Fianzas S.A.S., a favor de la sociedad Cargo Zone ETC SAS¹³.
- 4) Copia de la Resolución No. 000452 del 2 de agosto de 2024 por medio de la cual se realiza un requerimiento especial aduanero a la sociedad Cargo Zone ETC SAS y se ordenó la efectividad proporcional de la póliza global de cumplimiento de disposiciones legal No. 201025 expedida el 21 de marzo de 2023 por la aseguradora Grancolombiana de Fianzas S.A.S.¹⁴.
- 5) Copia del escrito de contestación al requerimiento especial aduanero presentado por la aseguradora Grancolombiana de Fianzas S.A.S.¹⁵.
- 6) Copia de la Resolución No. 3844 del 22 de noviembre de 2024, por medio de la cual se impone una sanción a la sociedad Cargo Zone ETC SAS por la comisión de la conducta aduanera contemplada en el numeral 1.1 del artículo 635 del Decreto 1165 de 2019, hoy numeral 1.1., del artículo 49 del Decreto Ley 920 de 2023, ordenándose la efectividad proporcional de la póliza global de cumplimiento de disposiciones legal No. 201025 expedida el 21 de marzo de 2023 por la aseguradora Grancolombiana de Fianzas S.A.S.¹⁶.

¹¹ EXPEDIENTE ELECTRÓNICO. Archivos: "08PoderConciliacion", "09PoderConvocante" y "10CorreoPoder".

¹² Ibid. Archivo: "08PoderConciliacion". Págs. 3 a 10.

¹³ Ibid. Archivo: "03ContratoPoliza".

¹⁴ Ibid. Archivo: "02ActosAdministrativosDemandados ". Págs. 1 a 16.

¹⁵ Ibid. Págs. 17 a 26.

¹⁶ Ibid. Págs. 27 a 50.

- 7) Copia del escrito del recurso de reconsideración presentado el 6 de diciembre de 2024 bajo radicado No. 091E2024018080, contra la Resolución No. 3844 del 22 de noviembre de 2024¹⁷.
- 8) Copia de la Resolución No. 601-469 del 25 de febrero de 2025, por medio de la cual se resuelve un recurso de reconsideración¹⁸.
- 9) Copia de la constancia de notificación por correo electrónico el 26 de febrero de 2025 de la Resolución No. 601-469 del 25 de febrero de 2025¹⁹.
- 10) Copia del auto inadmisorio de la conciliación extrajudicial del 11 de junio de 2025 expedido por la Procuraduría 7 Judicial II para asuntos administrativos en la que se determina la fecha de radicación de la solicitud de conciliación²⁰.

Parte Convocada:

- 1) Poder y anexos conferidos por la DIAN²¹.
- 2) Certificación expedida por parte de la secretaría técnica de conciliación de la DIAN²².

3.4.2.2. Precisiones fácticas relevantes del trámite administrativo que expusieron los extremos del acuerdo conciliatorio

Las precisiones fácticas relevantes del trámite administrativo que expusieron los extremos del acuerdo conciliatorio se resumen en que los miembros del comité de conciliación presentaron en su certificación del 15 de julio de 2025 como fórmula conciliatoria para el caso en particular, consistente en conciliar los efectos económicos de los actos administrativos identificados en precedencia por encontrarse incursos en la causal de revocatoria del numeral 1 del artículo 93 del Código de Procedimiento Administrativo y Contencioso Administrativo CPACA, al no haberse aplicado el principio de favorabilidad previsto en el artículo 2 del Decreto Ley 920 de 2023, frente a la sanción por la infracción administrativa aduanera contemplada en el numeral 1.1 del artículo 49 del Decreto Ley 920 de 2023, impuesta al intermediario de tráfico postal y envíos urgentes Cargo Zone ETC S.A.S. –y cuyo pago fue garantizado mediante la Garantía Global No. 201025 expedida por Grancolombiana de Fianzas S.A.S.

Así mismo, la fórmula de conciliación aprobada por el Comité consiste en conciliar los efectos económicos de los actos administrativos Resolución No. 3844 de 22 de noviembre de 2024 y la Resolución No. 469 de 25 de febrero de 2025 frente al convocante Grancolombiana de Fianzas S.A.S. en atención a que el Comité de Conciliación y Defensa Judicial, mediante certificación No. 11189 del 26 de mayo de 2025 concilió con la sociedad Cargo Zone ETC S.A.S. – NIT 900.129.344, los efectos económicos derivados de los actos administrativos objeto de análisis.

3.4.3. Análisis del Despacho

Para determinar si el acuerdo conciliatorio celebrado es susceptible de ser aprobado, se deben establecer los hechos demostrados dentro la solicitud, y el cumplimiento de los requisitos necesarios para su procedencia, que como ya se expresó se refieren a: I) Que no haya operado el fenómeno de

¹⁷ Ibid. Págs. 52 a 63.

¹⁸ Ibid. Págs. 64 a 87.

¹⁹ Ibid. Pág. 88.

²⁰ Ibid. Archivo: "05AutoInadmisorio".

²¹ Ibid. Archivo: "16PoderDian".

²² Ibid. Archivo: "15ActaProponeConciliacion".

la caducidad; II) Que el acuerdo conciliatorio verse sobre acciones o derechos económicos disponibles por las partes; III) Que las partes estén debidamente representadas y que estos representantes tengan capacidad para conciliar; IV) Que el acuerdo conciliatorio cuente con las pruebas necesarias y V) Que no sea violatorio de la ley o no resulte lesivo para el patrimonio público), bajo estos parámetros procede este Despacho a verificar el cumplimiento de los requisitos legales para decidir si se aprueba o no el acuerdo alcanzado por las partes, de lo cual se corroboró lo siguiente:

1.- Representación judicial y capacidad para conciliar de las partes

En los términos de que trata el artículo 159 de la Ley 1437 de 2011, tanto la convocante Grancolombiana de Fianzas S.A.S., como la DIAN ostentan capacidad para comparecer al eventual proceso contencioso administrativo que se pretende precaver, como demandante y demandada, respectivamente, en tanto se trata de personas jurídicas de derecho privado y público, que actúan por medio de sus representantes legales debidamente acreditados, esto conforme al citado artículo 159, y como lo indican los documentos aportados.

En este sentido, la parte convocante, por intermedio de su representante legal, reconocido como tal en el certificado de existencia y representación legal aportado²³, desde la radicación de la solicitud de conciliación extrajudicial acudió al trámite a través de su apoderado judicial, a quien le fue conferida la facultad expresa de conciliar, tal como lo muestra el poder aportado²⁴ y el reconocimiento de personería para actuar en tal calidad conforme al auto admisorio de la solicitud de conciliación del 20 de junio de 2025²⁵ y, de igual manera, concurrió al trámite la DIAN, por intermedio de su apoderado judicial²⁶, también con la facultad expresa de conciliar, conforme a la decisión clara y unívoca expresada por el Comité de Conciliación y Defensa Judicial²⁷, por lo cual le fue reconocida personería para actuar en el desarrollo de la audiencia celebrada como ya se indicó, el 17 de julio de 2025.

Así entonces, se observa que las partes estuvieron debidamente representadas en la audiencia de conciliación, de forma libre expresaron su voluntad de llegar a un acuerdo, y especialmente se destaca que la decisión de conciliar fue adoptada por iniciativa y recomendación del Comité de Conciliación de la entidad convocada, en sesión No. 56 de 10 de julio de 2025.

Ahora bien, en lo que concierne a la disponibilidad que frente al asunto en litigio ostentan las partes, se destaca que no se trata de ninguno de los eventos expresamente exceptuados de conciliación por el artículo 90 de la Ley 2220 de 2022, por el contrario, el medio de control que se pretende precaver y respecto del cual se propone la fórmula conciliatoria es el de nulidad y restablecimiento del derecho, en el marco del cual se controvierte la legalidad de las Resoluciones Nos. 3844 del 22 de noviembre de 2024, por medio de la cual se impone una sanción en modalidad de multa por valor de DIECIOCHO MILLONES CIENTO CINCUENTA Y CUATRO MIL PESOS (\$18.154.000) a la sociedad Cargo Zone ETC SAS, por la comisión de la conducta aduanera contemplada en el numeral 1.1 del artículo 635 del Decreto 1165 de 2019, hoy numeral 1.1., del artículo 49 del Decreto Ley 920 de 2023, ordenándose la efectividad proporcional de la póliza global de cumplimiento de disposiciones legal No. 201025 expedida el 21 de marzo de 2023 por la aseguradora Grancolombiana de Fianzas S.A.S.; y 601-469 del 25 de febrero de 2025, a través de la cual se resuelve un recurso de reconsideración expedidos

²³ Ibid. Archivo: "08PoderConciliacion". Págs. 3 a 10.

²⁴ Ibid. Archivos: "08PoderConciliacion", "09PoderConvocante" y "10CorreoPoder".

²⁵ Ibid. Archivo: "13AutoAdmisorioConciliacion".

²⁶ Ibid. Archivo: "16PoderDian".

²⁷ Ibid. Archivo: "15ActaProponeConciliacion".

por la DIAN; actos administrativos frente a los que las partes han decidido concluir que se encuentran incursos en la causal 1° del artículo 93 de la Ley 1437 de 2011 y por tanto deben ser revocados, dejando sin efecto la imposición de la sanción impuesta a la sociedad Cargo Zone ETC S.A.S., sin hacer efectiva la póliza global de cumplimiento de disposiciones legal No. 201025 expedida el 21 de marzo de 2023 por la aseguradora Grancolombiana de Fianzas S.A.S., al no haberse aplicado el principio de favorabilidad previsto en el artículo 2 del Decreto Ley 920 de 2023, frente a la sanción por la infracción administrativa aduanera contemplada en el numeral 1.1 del artículo 49 del Decreto Ley 920 de 2023, impuesta al intermediario de tráfico postal y envíos urgentes Cargo Zone ETC S.A.S.

Es decir, los derechos discutidos resultan disponibles por las partes, en tanto la administración voluntariamente reconoció que respecto de la sanción impuesta a la sociedad Cargo Zone ETC S.A.S., para lo cual se hizo efectiva la póliza global de cumplimiento de disposiciones legal No. 201025 expedida el 21 de marzo de 2023 por la aseguradora Grancolombiana de Fianzas S.A.S., esta no era viable por cuanto se acreditó la inexistencia de la conducta endilgada como conducta tipificada y, por tanto, procedía la revocatoria parcial de los actos administrativos Resoluciones Nos. 3844 del 22 de noviembre de 2024 y 601-469 del 25 de febrero de 2025, junto con el restablecimiento solicitado a saber: i) no hacer efectiva proporcionalmente la garantía global No. 201025 con fecha de expedición 21 de marzo de 2023 de la compañía afianzadora Grancolombiana de Fianzas S.A.S., con vigencia a partir de 29 de julio de 2023 hasta el 29 de julio de 2025, en la suma de DIECIOCHO MILLONES CIENTO CINCUENTA Y CUATRO MIL PESOS M/CTE (\$18.154.000); ii) abstenerse de su cobro y iii) el Grupo Interno de Trabajo de Sanciones y Definición de Situación Jurídica de la División de Fiscalización y Liquidación Aduanera de Sanciones y Definición de Situación Jurídica de la Dirección Seccional de Aduanas Bogotá deberá excluir la sanción impuesta a la convocante del registro de infractores INFAD, en lo relacionado con los actos administrativos conciliados, con lo que se tiene que la convocada, satisfizo las pretensiones de la convocante.

Es decir, los derechos discutidos resultan disponibles por las partes, en tanto la administración voluntariamente reconoció que, respecto de la sanción impuesta a la sociedad Cargo Zone ETC S.A.S., se configuró una indebida tipificación de la conducta reprochada, por lo que no habría lugar a hacer efectiva la póliza suscrita y la parte convocante ejerció su carácter dispositivo respecto de la renuncia expresa a las demás pretensiones de nulidad y restablecimiento del derecho planteadas en el escrito contentivo de la solicitud de conciliación, toda vez que de manera expresa, en la audiencia de conciliación, manifestó que aceptaba en su totalidad el acuerdo conciliatorio propuesto por la DIAN.

2.- Derechos patrimoniales

Dentro de los medios de control que se interponen ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo para reclamar derechos de naturaleza económica o indemnizaciones pecuniarias, se encuentra el de nulidad y restablecimiento del derecho (art. 138 Ley 1437 de 2011), para el cual fue convocado precisamente en el presente trámite, siendo el derecho debatido de clara índole económica, toda vez que se propuso un acuerdo de revocatoria parcial de los actos Resoluciones Nos. 3844 del 22 de noviembre de 2024, por medio de la cual se impone una sanción en modalidad de multa por valor de DIECIOCHO MILLONES CIENTO CINCUENTA Y CUATRO MIL PESOS (\$18.154.000) a la sociedad Cargo Zone ETC SAS por la comisión de la conducta aduanera contemplada en el numeral 1.1 del artículo 635 del Decreto 1165 de 2019, hoy numeral 1.1., del artículo 49 del Decreto Ley 920 de 2023, ordenándose la efectividad proporcional de la póliza global de cumplimiento de disposiciones legal No. 201025 expedida el 21 de marzo de 2023 por la aseguradora Grancolombiana de Fianzas S.A.S.; y 601-469 del 25 de febrero de 2025, a través de la cual se

resuelve un recurso de reconsideración expedidos por la DIAN, para en su lugar dejar sin efecto la sanción impuesta.

En tanto el asunto conciliado es susceptible de conciliación y la entidad convocada no cuenta con prohibición alguna para llegar al acuerdo que se obtuvo.

3.- No se configure caducidad del medio de control que se pretende precaver

El medio de control procedente no ha caducado, toda vez que para el ejercicio de la Nulidad y Restablecimiento del Derecho²⁸, se tiene que el término previsto para presentar la demanda es de cuatro (4) meses siguientes a la notificación del acto administrativo, para el caso en concreto tenemos que la Resolución No. 601-469 del 25 de febrero de 2025, a través de la cual se resolvió el recurso de reconsideración, fue notificado de manera electrónica a la convocante el 26 de febrero de 2025²⁹, la solicitud de conciliación fue radicada ante la Procuraduría 7 Judicial II para Asuntos Administrativos de Bogotá el 9 de junio de 2025³⁰, esto es, antes de la fecha de vencimiento de los 4 meses (el 26 de junio de 2025) por lo cual en el presente caso no se ha configurado el fenómeno jurídico de la caducidad, porque la solicitud de conciliación fue oportunamente presentada, lo cual suspendió el término de caducidad que transcurría.

4.- Que el acuerdo no quebrante la Ley

El artículo 3 de la Ley 2220 de 2022, en concordancia con el artículo 7° *ibíd*, determina que uno de los fines de la conciliación prejudicial en materia contencioso administrativa corresponde a la salvaguarda y protección del patrimonio público y el interés general, al respecto, el H. Consejo de Estado ha manifestado:

“La procedencia de la conciliación se encuentra limitada por el hecho de que la misma no sea lesiva de los intereses patrimoniales del Estado, de allí resulta necesario examinar los medios de prueba que sustenten la obligación reclamada, por ende, la aceptación voluntaria de las obligaciones por parte de los agentes del Estado no es suficiente por sí misma para la validez del acuerdo conciliatorio, como quiera que éste debe fundarse en pruebas que den al juez claridad suficiente de la existencia de la obligación, en forma tal que se tenga certeza que el patrimonio público no se verá lesionado.

(...) El basamento fundamental de la aprobación del acuerdo de conciliación es la certeza del derecho reclamado, y la misma deriva, necesariamente, de la idoneidad de las pruebas aportadas por las partes, y si bien éstas son las protagonistas en la solución del conflicto, la conciliación lograda no podía obtener

²⁸ Artículo 138. Nulidad y restablecimiento del derecho. Toda persona que se crea lesionada en un derecho subjetivo amparado en una norma jurídica, podrá pedir que se declare la nulidad del acto administrativo particular, expreso o presunto, y se le restablezca el derecho; también podrá solicitar que se le repare el daño. La nulidad procederá por las mismas causales establecidas en el inciso segundo del artículo anterior.

Igualmente podrá pretenderse la nulidad del acto administrativo general y pedirse el restablecimiento del derecho directamente violado por este al particular demandante o la reparación del daño causado a dicho particular por el mismo, siempre y cuando la demanda se presente en tiempo, esto es, dentro de los cuatro (4) meses siguientes a su publicación. Si existe un acto intermedio, de ejecución o cumplimiento del acto general, el término anterior se contará a partir de la notificación de aquel.

²⁹ EXPEDIENTE ELECTRÓNICO. Archivos: “02ActosAdministrativosDemandados”. Pág. 88.

³⁰ *Ibíd*. Archivo: “05AutoInadmisorio”.

aprobación, toda vez que la suma de dinero acordada no se encuentra debidamente justificada con las pruebas obrantes en el expediente.³¹

Con tales directrices jurisprudenciales y con las pruebas anteriormente reseñadas, estima el Despacho que el acuerdo logrado es legal y no se advierten circunstancias que lo vicien.

Por el contrario, el acuerdo conciliatorio suscrito en las condiciones concretas en que suscitaron los hechos favorece los intereses del Estado al adecuar en derecho y conforme la realidad fáctica, el tema relacionado con la imposición de la sanción a la sociedad Cargo Zone ETC S.A.S., y cuyo pago fue garantizado mediante la póliza global No. 201025, expedida el 21 de marzo de 2023 por la compañía afianzadora Grancolombiana de Fianzas S.A.S., por la suma de DIECIOCHO MILLONES CIENTO CINCUENTA Y CUATRO MIL PESOS (\$18.154.000); al considerar que no aplicó el principio de favorabilidad previsto en el artículo 2 del Decreto Ley 920 de 2023, frente a la sanción por la infracción administrativa aduanera contemplada en el numeral 1.1 del artículo 49 del Decreto Ley 920 de 2023, impuesta al intermediario de tráfico postal y envíos urgentes, y por tanto, ante la duda de la existencia de la conducta supuestamente reprochada, no se daban los presupuestos para imponer la sanción, y por ende hacer efectiva la póliza suscrita, de donde se desprende la correcta decisión de dejarla sin efecto, y con ello evitar una posible indemnización a la convocante a título de restablecimiento del derecho por concepto del valor del pago efectuado y su correspondiente indexación, con lo cual la propuesta de acuerdo conciliatorio puesta a consideración del Despacho, no resulta lesiva para el patrimonio público.

Ahora, teniendo en cuenta todos los aspectos referidos en esta providencia, se tiene que, ante un eventual proceso judicial sería muy factible que los cargos de nulidad presentados por la convocante tuvieran ánimo de prosperar en contra de los Actos Administrativos emitidos por la DIAN, de manera que con el acuerdo de voluntades al que llegaron las partes, se evita que la entidad en caso de una condena deba devolver la suma de dinero pagado a título de multa la cual fue garantizada mediante la póliza global No. 201025 expedida el 21 de marzo de 2023 por la compañía afianzadora Grancolombiana de Fianzas S.A.S., debidamente indexada o incluso reconocer unos posibles perjuicios a favor de la convocante, por el contrario, el acuerdo conciliatorio se traduce en una clara representación de economía para las partes toda vez que se les exonera de las implicaciones propias de adelantar otra instancia procesal en términos económicos y temporales.

Así entonces, el acuerdo bajo estudio no es contrario a la ley porque con él se está precaviendo una posible condena por desconocer el artículo 29 de la Constitución Política y la aplicación del principio de favorabilidad previsto en el artículo 2 del Decreto Ley 920 de 2023, frente a la sanción por la infracción administrativa aduanera contemplada en el numeral 1.1 del artículo 49 del Decreto Ley 920 de 2023, esto en la medida en que sería muy probable una condena al haber expedido las resoluciones cuestionas e imponiendo sanción sin tener en cuenta la aplicación del principio de favorabilidad que es de obligatorio cumplimiento por la autoridades aduaneras, de manera que el acuerdo busca restablecer el ordenamiento jurídico que, se avizora, podría ser conculcado y los efectos que tal decisión acarrea.

³¹ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Tercera. Subsección C. Consejero Ponente: Enrique Gil Botero. Providencia del veintiocho (28) de julio de dos mil once (2011). Radicado N°08001-23-31-000-2010-00713-01 (40901)

5.- Suficiencia de pruebas

De acuerdo con las documentales aportadas y obrantes en el expediente contentivo de la solicitud de conciliación, es dable indicar que se cuenta con el soporte probatorio suficiente para verificar que la imposición de la sanción impuesta a la la sociedad Cargo Zone ETC S.A.S., y cuyo pago fue garantizado mediante la póliza global No. 201025 expedida el 21 de marzo de 2023 de la compañía afianzadora Grancolombiana de Fianzas S.A.S., por la suma de DIECIOCHO MILLONES CIENTO CINCUENTA Y CUATRO MIL PESOS (\$18.154.000); por el desconocimiento de lo dispuesto en el numeral 1.1. del artículo 49 del Decreto Ley 920 de 2023, carece de asidero fáctico y legal, en la medida en que no se acreditó que la conducta se hubiese cometido en el momento en que las mercancías se encontraban almacenadas y por tanto no debía imponerse sanción y hacerse efectiva la póliza suscrita, con lo cual, se tiene que la convocante no estaba obligada a pagar el monto de la multa impuesta, conforme a la certificación expedida por la Secretaría Técnica del Comité de Conciliación de 15 de julio de 2025.

3.4.4. Conclusión

En suma, el acuerdo conciliatorio extrajudicial al que han arribado las partes en el *sub lite*, consistente de un lado, en la propuesta que hace la DIAN en relación a la revocatoria parcial de las Resoluciones Nos. 3844 del 22 de noviembre de 2024, por medio de la cual se impone una sanción en modalidad de multa a la sociedad Cargo Zone ETC SAS, por la comisión de la conducta aduanera contemplada en el numeral 1.1 del artículo 635 del Decreto 1165 de 2019, hoy numeral 1.1., del artículo 49 del Decreto Ley 920 de 2023 y 601-469 del 25 de febrero de 2025, a través de la cual se resuelve un recurso de reconsideración, junto con las pretensiones solicitadas a título de restablecimiento del derecho y la aceptación por parte de la sociedad convocada: i) fue suscrito por sujetos capaces de decidir y versa sobre derechos disponibles, inciertos y discutibles, además de no tener relación con alguno de los asuntos expresamente exceptuados de conciliación por la Ley, ha sido reconocido por la U. A. E. Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales – DIAN quien indicó que la sociedad Cargo Zone ETC SAS no había incurrido en la conducta a partir de la cual se impuso sanción y por lo que no era viable hacer efectiva la póliza global No. 201025 expedida el 21 de marzo de 2023 de la compañía afianzadora Grancolombiana de Fianzas S.A.S., y en ese sentido se comprometió a REVOCAR parcialmente los actos cuestionados y a restablecer el derecho en los términos solicitados por la parte convocante; ii) las partes se encuentran debidamente representadas y sus apoderados tenían la facultad expresa de conciliar en el asunto; iii) el eventual medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho que se pretende precaver, es el adecuado y no ha caducado la oportunidad prevista en el artículo 164 de la Ley 1437 de 2011; iv) cuenta con las pruebas necesarias y suficientes para acreditar las situaciones fácticas y jurídicas que voluntariamente dispusieron las partes en su acuerdo; y v) el acuerdo no viola la Ley ni resulta lesivo al patrimonio público, no se menoscaban derechos ciertos e indiscutibles, por el contrario, propende por el restablecimiento del orden jurídico quebrantado, mediante el ejercicio de la facultad que recae en la autoridad administrativa, de conciliar los asuntos que la ley le permite e implica un desistimiento de la parte demandante, en relación con sus pretensiones resarcitorias, que eran de contenido económico.

Así las cosas, de conformidad con las consideraciones ya expuestas, se reitera que el acuerdo conciliatorio puesto a consideración cumple de manera suficiente y satisfactoria con todos los requisitos para ser susceptible de aprobación, pues cuenta con el soporte probatorio necesario y no resulta lesivo para el patrimonio público, en especial porque la pretensión conciliada se encuentra debidamente justificada, por lo tanto se procederá a aprobar el acuerdo conciliatorio con el cual se

pretende precaver y poner fin a la eventual discusión sobre los efectos jurídicos de las Resoluciones Nos. 3844 del 22 de noviembre de 2024, por medio de la cual se impone una sanción en modalidad de multa a la sociedad Cargo Zone ETC SAS por la comisión de la conducta aduanera contemplada en el numeral 1.1 del artículo 635 del Decreto 1165 de 2019, hoy numeral 1.1., del artículo 49 del Decreto Ley 920 de 2023, ordenándose la efectividad proporcional de la póliza global de cumplimiento de disposiciones legal No. 201025 expedida el 21 de marzo de 2023 por la aseguradora Grancolombiana de Fianzas S.A.S.; y 601-469 del 25 de febrero de 2025, a través de la cual se resuelve un recurso de reconsideración en contra de la decisión primigenia.

Finalmente, se aclara que la presente decisión hace referencia a las pretensiones de contenido económico relacionadas con la compañía afianzadora Grancolombiana de Fianzas S.A.S., derivadas de los actos administrativos 3844 de 2024 y 601-469 de 2025 y no respecto de la sociedad sancionada, Cargo Zone ETC SAS, toda vez que el acuerdo de conciliación suscrito entre esta y la DIAN es objeto de análisis por parte de otro despacho judicial con radicado 11001333703920250020000.

En mérito de lo expuesto, **JUZGADO QUINTO ADMINISTRATIVO DE BOGOTÁ, D.C., – SECCIÓN PRIMERA**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

RESUELVE

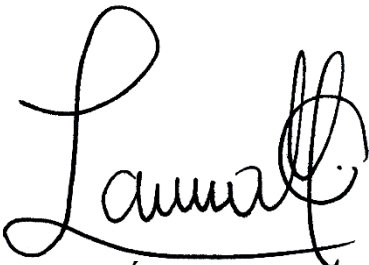
PRIMERO: APROBAR el acuerdo conciliatorio extrajudicial celebrado entre la sociedad **GRANCOLOMBIANA DE FIANZAS S.A.S.**, y la **U.A.E. DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES – DIAN**, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia, la cual goza de los efectos de cosa juzgada y presta mérito ejecutivo.

SEGUNDO: Ejecutoriada esta providencia, expedir a los interesados las copias de rigor y proceder a la entrega de los anexos, sin necesidad de desglose.

TERCERO: NOTIFICAR esta decisión al Ministerio Público.

CUARTO: Cumplido lo anterior, por Secretaría, **ARCHIVAR** el proceso, previas las anotaciones de rigor.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE


LAURA MARÍA URIBE CASTRILLÓN
Jueza

ACA

JUZGADO QUINTO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ SECCIÓN PRIMERA <i>Por anotación en ESTADO notificó a las partes esta providencia, hoy 15 de agosto den 2025</i> LEIDY JOHANA LOZANO GUTIÉRREZ SECRETARIA

Firmado Por:
Laura Maria Uribe Castrillon
Juez
Juzgado Administrativo
005
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: **b40b4f80db9f5ca23c2562c9391b2fb73fbe92b2507c26c443d701ec28b8e7a2**

Documento generado en 14/08/2025 01:25:24 PM

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