



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

Bogotá, D.C., siete (7) de octubre de dos mil veinticinco (2025)

Expediente: 11001-33-34-002-2025-00376-00
Convocante: Grancolombiana de fianzas SAS
Convocado: Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales - DIAN

CONCILIACIÓN PREJUDICIAL

Conoce el Despacho del acuerdo conciliatorio prejudicial celebrado el 30 de julio de 2025, entre la sociedad Grancolombiana de fianzas SAS. y la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales - DIAN, ante la Procuraduría 161 Judicial II Para Asuntos Administrativos.

I. ANTECEDENTES

1.1. Hechos

El 19 de junio de 2024, a través de Requerimiento Especial Aduanero No. 000350 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: **(i)** sancionar a la Sociedad Mar Express SAS con multa de \$45.604.800 por la presunta comisión de la infracción establecida en los numerales 1.1 y 3.7 del artículo 635 del Decreto 1165 de 2019, contenida ahora en los numerales 1.1 y 2.6 del artículo 49 del Decreto Ley 920 de 2023¹; y, **(ii)** solicitar al Grupo de Fondo de la División de Fiscalización y Liquidación Aduanera de Sanciones y Definición de Situación Jurídica de la Dirección Seccional de Aduanas de Bogotá, la efectividad de la póliza de cumplimiento de disposiciones legales No. 200898, expedida el 24 de noviembre de 2022, con vigencia del 28 de febrero de 2023 hasta el 28 de febrero de 2025, expedida por la sociedad Grancolombiana de fianzas SAS, en calidad de garante.

¹ “**Artículo 49. Infracciones aduaneras de los intermediarios de la modalidad de tráfico postal y envíos urgentes y sanciones aplicables.** Las infracciones aduaneras en que pueden incurrir los intermediarios de la modalidad de tráfico postal y envíos urgentes y las sanciones asociadas a su comisión son las siguientes:

1. Gravísimas.

1.1. Sustraer, extraviar, cambiar o alterar las mercancías bajo control aduanero almacenadas en sus instalaciones. La sanción por operación será de multa equivalente a quinientas Unidades de Valor Tributario (500 UVT). Si las mercancías fueren recuperadas, dentro de los diez (10) días siguientes a la ocurrencia del hecho, la sanción se reducirá en un ochenta por ciento (80%).

Para la infracción prevista en este numeral y dependiendo de la gravedad del perjuicio causado a los intereses del Estado, y de conformidad con lo previsto en el numeral 5 del artículo 22 de este decreto se podrá imponer, en sustitución de la sanción de multa, sanción de suspensión hasta por tres (3) meses, o de cancelación de su inscripción.

(...)

2. Graves.

(...)

2.6. Someter a esta modalidad mercancías que no cumplan los requisitos establecidos en el artículo 254 del Decreto número 1165 de 2019, o aquel que lo modifique, adicione o sustituya. (...)”

El 23 de octubre de 2024, mediante Resolución No. 0601-03461 la Dian Sancionó al intermediario de tráfico postal y envíos urgentes Mar Express SAS con multa de \$38.000.000 por la comisión de la infracción contenida en el artículo 1.1. del artículo 635 del Decreto 1165 de 2019; y, ordenó la efectividad de la Póliza No. 200898 del 24 de noviembre de 2022 expedida por la sociedad Grancolombiana de fianzas SAS.

El 10 de febrero de 2025, a través de la Resolución No. 601-327 la DIAN confirmó la Resolución Sanción No. 601-03461 del 23 de octubre de 2024.

El 9 de junio de 2025, la sociedad Grancolombiana de fianzas SAS presentó ante la Procuraduría General de la Nación solicitud de conciliación en la que suplicó:

“PRIMERA: SE DECLARE LA NULIDAD DEL ACTO SANCIONATORIO RESOLUCIÓN SANCIÓN NO.3461 DEL DÍA VEINTITRÉS (23) DE OCTUBRE DE 2024, proferida por la Funcionaria 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 VELÁSQUEZ, en la que se dispuso: **“ARTICULO 2°: ORDENAR** la efectividad proporcional de la Póliza Global de Cumplimiento de Legales Fianza No. 200898 con vigencia desde el veintiocho (28) de febrero de 2023 hasta el veintiocho (28) de febrero 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 TREINTA Y OCHO MILLONES SEISCIENTOS CUATRO MIL PESOS M/CTE (\$38.004.000), 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 327 DEL DÍA DIEZ (10) DE FEBRERO DE 2025**, y notificada por correo electrónico a la convocante el pasado diez (10) de febrero de 2025, y proferida por el funcionario NICOLAS IGNACIO ESCALANTE BARRIOS, 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. 601-3461 del veintitrés (23) de octubre 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. 3461 DEL DÍA VEINTITRÉS (23) DE OCTUBRE DE 2024.** (...)” (Sic).

El 8 de julio de 2025, la Secretaria Técnica (A) del Comité de Conciliación y Defensa Judicial de la Dian certificó que en sesión No. 52 del 26 de junio de 2025, el Comité de Conciliación y Defensa Judicial decidió conciliar el asunto puesto a consideración indicando que:

“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 del abogado ponente, en el sentido de PRESENTAR FÓRMULA CONCILIATORIA¹, 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 635 del Decreto 1165 del 2019 hoy numeral 1.1 del artículo 49 del Decreto Ley 920 de 2023, impuesta al intermediario de tráfico postal y envíos urgentes MAR EXPRESS S.A.S. NIT 900.234.514-3 y cuyo pago fue garantizado mediante la Garantía Global No. 200898 expedida por GRANCOLOMBIANA DE FIANZAS S.A.S. - NIT 901.228.990-5.

*La fórmula de conciliación aprobada por el Comité consiste en conciliar los efectos económicos de los actos administrativos Resolución No. 601-3461 de 23 de octubre de 2024 y Resolución No. 601-327 de 10 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.11230 del dieciséis (16) días de junio de dos mil veinticinco (2025) concilió con la sociedad MAR EXPRESS S.A.S. 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 635 del Decreto 1165 del 2019 hoy 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. 200898.*

El restablecimiento del derecho consistirá en:

- 1. No hacer efectiva proporcionalmente la garantía global No. 200898 con fecha de expedición 24 de noviembre de 2022 de la compañía afianzadora GRANCOLOMBIANA DE FIANZAS S.A.S. con NIT 901.228.990-5, con vigencia a partir del 28 de febrero de 2023 hasta el 28 de febrero de 2025, en la suma de TREINTA Y OCHO MILLONES CUATRO MIL PESOS M/CTE (\$38.004.000).*
- 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 el apoderado 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.*

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

1.2. Acuerdo conciliatorio

El 30 de julio 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 161 Judicial II para Asuntos Administrativos, en los siguientes términos:

"(...) La Procuradora Judicial 161 Judicial II para Asuntos Administrativos, 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 de nulidad y restablecimiento del derecho que se ha podido llegar a presentar no ha caducado ya que la resolución 601-327 es del día diez (10) de febrero de 2025, y fue notificada por correo electrónico a la convocante el diez (10) de febrero de 2025, y en la que se resolvió: "ARTICULO PRIMERO: CONFIRMAR la Resolución Sanción nro. 601-3461 del 23 de octubre 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"; y la solicitud de conciliación fue presentada el 9 de junio del 2025, estando dentro del término de ley;

(ii) el acuerdo conciliatorio versa sobre los efectos económicos de los actos administrativos, 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 635 del Decreto 1165 del 2019 hoy numeral 1.1 del artículo 49 del Decreto Ley 920 de 2023, impuesta al intermediario de tráfico postal y envíos urgentes MAR EXPRESS S.A.S. y cuyo pago fue garantizado mediante la Garantía Global No. 200898 expedida por GRANCOLOMBIANA DE FIANZAS S.A.S., (art. 89 de la Ley 2220 de 2022) por lo tanto la parte convocada está accediendo a las pretensiones de la parte convocante en el sentido de proponer que respecto de los efectos económicos derivados de los actos administrativos objeto de análisis, frente a la garante compañía afianzadora GRANCOLOMBIANA DE FIANZAS S.A.S., no se (SIC) ordenar la efectividad proporcional de la Garantía Global No. 200898; adicionalmente se indica que el restablecimiento del derecho consistirá en: 1. No hacer efectiva proporcionalmente la garantía global No. 200898 con fecha de expedición 24 de noviembre de 2022 de la compañía afianzadora GRANCOLOMBIANA DE FIANZAS S.A.S., con vigencia a partir del 28 de febrero de 2023 hasta el 28 de febrero de 2025, en la suma de TREINTA Y OCHO MILLONES CUATRO MIL PESOS M/CTE (\$38.004.000). 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 el apoderado 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. Las anteriores disposiciones se cumplirán por la U.E.A. DIAN una vez se encuentre en firme el auto que aprueba la conciliación de conformidad con lo establecido en el artículo 113 del Estatuto de la Conciliación Ley 2220 de 2022; (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, a saber: 1. Póliza de cumplimiento de disposiciones legales expedida por Grancolombiana de Fianzas S.A.S., identificada con el número 200898, con fecha de expedición veinticuatro (24) de noviembre de 2022, y con vigencia entre el periodo comprendido entre el veintiocho (28) de febrero de 2023 y hasta el veintiocho (28) de febrero de 2025. 2. Requerimiento Especial Aduanero 000350 del diecinueve (19) de junio de 2024. 3. Respuesta dada al Requerimiento especial aduanero por parte de la sociedad GRANCOLOMBIANA DE FIANZAS S.A.S. 4. Resolución 3461 del veintitrés (23) de octubre de 2024, correspondiente al Requerimiento Especial Aduanero. 5. Recurso de reconsideración dada a la Resolución Sanción anterior por parte de la sociedad GRAN COLOMBIANA DE FIANZAS S.A.S. 6. Resolución sanción por la cual resuelve unos recursos de reconsideración No. 327 del día diez (10) de febrero de 2025, proferida por el Jefe (A) del GIT de Vía Gubernativa de la División Jurídica de la Dirección Seccional de Aduanas de Bogotá, Dr. NICOLAS IGNACIO ESCALANTE BARRIOS. 7. Correo electrónico de notificación de la decisión del recurso de reconsideración referido en el numeral anterior, y fechado al diez (10) de febrero de 2025; 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. (...)"

1.3 Trámite procesal

El 16 de septiembre de 2025, se repartió el asunto de la referencia a este Despacho².

²Expediente digital, SAMAI, Actuación 001.

El 17 de septiembre de 2025, el apoderado de la DIAN solicitó la acumulación de la conciliación de la referencia, con el radicado No. 11001333400620250037000, repartido al Juzgado 6 Administrativo del Circuito de Bogotá.

El 19 de septiembre de 2025, la Secretaría pasó al Despacho el expediente repartido a este juzgado.

El 30 de septiembre de 2025, el apoderado de la DIAN allegó al plenario auto de fecha 29 de septiembre de 2025, a través del cual el Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Bogotá, aprobó el acuerdo conciliatorio celebrado entre la sociedad Mar Express S.A.S. y la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales - DIAN, llevado a cabo ante la Procuraduría 87 Judicial I Para Asuntos Administrativos, el 26 de junio de 2025.

1.4 Cuestión previa

Evacuado el trámite correspondiente, se advierte que no resulta procedente la solicitud de acumulación de procesos presentada por el apoderado de la DIAN, como quiera que, mediante providencia del 29 de septiembre de 2025 el Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Bogotá decidió lo pertinente dentro de la conciliación radicado No. 11001333400620250037000. De igual modo, aún en gracia de discusión, la norma procesal sobre acumulación solo alude a la acumulación de procesos y de demandas (artículo 148 del CGP), mas no de conciliaciones.

Así las cosas, y de conformidad con lo establecido en el artículo 113 de la Ley 2220 de 2022, procede el Despacho a estudiar el fondo del presente asunto.

2. CONSIDERACIONES

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

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 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.

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.

Sobre el particular, 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 observa que las pretensiones de la convocante están dirigidas a que se declare la nulidad de las Resoluciones Nos. 601-3461 del 23 de octubre de 2024 y 601-327 del 10 de febrero de 2025, por lo que el término de caducidad, en principio, debe ser contabilizado a partir de la notificación del último de los actos a los que se ha hecho mención.

En ese orden, al revisar el plenario se avizora que la Resolución No. 601-327 fue notificada el 12 de febrero de 2025. Razón por la que, la sociedad convocante tenía hasta el 12 de junio de ese mismo año para presentar la solicitud de conciliación y, comoquiera que la radicó el 9 de junio de 2025⁶, 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 Grancolombiana de finanzas SAS, a través de su representante, otorgó poder al abogado Oscar Julián Oquendo Villacrez a fin de que realizara la solicitud de conciliación y, posteriormente, concurriera a la misma en su representación, estando expresamente facultado para conciliar⁷.

En segundo lugar, se observa que la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales acudió a la audiencia de conciliación, realizada el 30 de julio de 2025, representada por el abogado Jorge Ernesto Acuña Agudelo, quien actuó en los términos del mandato que obra en el folio 183 la unidad documental 002, Cuaderno Principal, 001Radicacionofic_traza.pdf 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*

⁶ Expediente Digital, unidad documental 002, Cuaderno Principal, 001Radicacionofic_traza.pdf, folio 9.

⁷ Expediente Digital, unidad documental 002, Cuaderno Principal, 001Radicacionofic_traza.pdf folio 12 y 13.

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

*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, se tiene que el presente asunto encaja en aquellos que pueden ser sometidos 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 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 siguiente:

“Causal del inciso segundo del artículo 137 de la Ley 1437 de 2011, esto es, por la infracción de las normas en que debía fundarse”.

Al respecto, manifestó, que, de conformidad con lo establecido en el Concepto 004547 int. 529 de 2024, debía absolverse a la intermediaria de tráfico postal al no haberse probado que en forma directa desarrolló los verbos rectores consistentes en sustraer, extraviar, cambiar o alterar las mercancías.

Igualmente, indicó que, para la fecha de los hechos que fueron objeto de la actuación administrativa la garantía contenida en la póliza de fianza 200898 no estaba vigente.

Ahora bien, para resolver el presente asunto, considera necesario esta juez señalar 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)

Aunado a lo anterior, también ha de recordarse que otra razón para conciliar se fundamentó, el 8 de julio de 2025, por el Comité de Conciliación y Defensa Judicial en el hecho según el cual ya se había decidido conciliar con la sociedad Mar Express SAS como intermediario de tráfico postal en la operación aduanera en cuestión.

En efecto, la convocada señaló que la fórmula de conciliación del presente asunto tenía sustento en que éste mediante certificación No. 11230 del 16 de junio de 2025 concilió con la sociedad Mar Express SAS (Intermediario de tráfico postal) los efectos económicos de los actos administrativos - Resolución No. 601-3461 de 23 de octubre de 2024 y Resolución No. 601-327 de 10 de febrero de 2025, al no haberse aplicado el principio de favorabilidad previsto en el artículo 2 del Decreto Ley 920 de 2023 frente a la sanción por infracción administrativa 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.

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 Grancolombiana de Fianzas SAS al ordenar hacer efectiva la Póliza Global de Cumplimiento No. 200898, pese a la modificación introducida por el artículo 49 del Decreto 920 de 2023 al artículo 635 del Decreto 1165 de 2019, según la cual no procedía la sanción impuesta al intermediario de tráfico postal Mar Express SAS?

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 favorabilidad**⁹.

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,

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.

(...)”

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:

- El 19 de junio de 2024, la demandada propuso: (i) sancionar a la intermediaria de tráfico postal y envíos urgentes Mar Express SAS por la comisión de las infracciones previstas en los numerales 1.1 y 3.7 del artículo 635 del Decreto 1165 de 2019 al evidenciar que en unos envíos se encontró ocultamiento de armas y/o sus partes; y, (ii) vincular a la sociedad Grancolombiana de fianzas SAS como garante (póliza de cumplimiento No. 200898)
- El 23 de octubre de 2024, Mar Express SAS fue sancionada con multa de \$38.004.000 por la comisión de la infracción contenida en el numeral 1.1 del artículo 635 del Decreto 1165 de 2019, según el cual:

“ARTÍCULO 635. INFRACCIONES ADUANERAS DE LOS INTERMEDIARIOS DE LA MODALIDAD DE TRÁFICO POSTAL Y ENVÍOS URGENTES Y SANCIONES APLICABLES. Las infracciones aduaneras en que pueden incurrir los intermediarios de la modalidad de tráfico postal y envíos urgentes y las sanciones asociadas a su comisión son las siguientes:

1. Gravísimas

1.1 Cambiar, ocultar o sustraer las mercancías sujetas a control aduanero. (...)”

Igualmente, se ordenó la efectividad de la póliza de cumplimiento No. 200898 del 24 de noviembre de 2022 expedida por la sociedad Grancolombiana de Fianzas SAS.

Lo anterior, teniendo en cuenta que la sociedad Mar Express SAS: (i) recibió una mercancía del exterior, informando a través del formato 1167 una descripción a la real y físicamente evidenciada por la autoridad de control y arribada al territorio nacional aduanero; (ii) no efectuó el procedimiento descrito en el artículo 257 del Decreto 1165 de 2019 respecto la verificación de los requisitos establecidos en el artículo 254 *ibidem* para que pudiera detectar que se encontraban elementos que tienen importación prohibida; e (iii) incumplió la obligación señalada en el numeral 1º del artículo 264 del Decreto 1165 de 2019 (Recibir, almacenar y entregar los envíos de correspondencia, los envíos que lleguen al territorio aduanero nacional por la red oficial de correos y los envíos urgentes, previo el cumplimiento de los requisitos establecidos en las normas aduaneras)

- El 6 de junio de 2023, fue emitido el Decreto 920 “*Por medio del cual se expide el nuevo régimen sancionatorio y de decomiso de mercancías en materia aduanera, así como el procedimiento aplicable*” y, su artículo 46 estableció las infracciones aduaneras de los intermediarios de la modalidad de tráfico postal y envíos urgentes:

“Artículo 49. Infracciones aduaneras de los intermediarios de la modalidad de tráfico postal y envíos urgentes y sanciones aplicables. Las infracciones aduaneras en que pueden incurrir los intermediarios de la modalidad de tráfico postal y envíos urgentes y las sanciones asociadas a su comisión son las siguientes:

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

1. Gravísimas.

1.1. *Sustraer, extraviar, cambiar o alterar las mercancías bajo control aduanero **almacenadas en sus instalaciones**. La sanción por operación será de multa equivalente a quinientas Unidades de Valor Tributario (500 UVT). Si las mercancías fueren recuperadas, dentro de los diez (10) días siguientes a la ocurrencia del hecho, la sanción se reducirá en un ochenta por ciento (80%).*

Para la infracción prevista en este numeral y dependiendo de la gravedad del perjuicio causado a los intereses del Estado, y de conformidad con lo previsto en el numeral 5 del artículo 22 de este decreto se podrá imponer, en sustitución de la sanción de multa, sanción de suspensión hasta por tres (3) meses, o de cancelación de su inscripción. (...)”

Dilucidado lo anterior, resulta evidente que la DIAN desconoció el principio de favorabilidad a la sociedad Grancolombiana de Fianzas SAS. y por tanto, debió abstenerse de imponerle la sanción contenida en las Resoluciones Nos. 601-3461 del 23 de octubre de 2024 y 601-327 del 10 de febrero de 2025.

Pues, para la fecha en que se impuso la sanción a la intermediara de tráfico postal (Mar Express SAA) y se ordenó la efectividad de la garantía No. 200898 en cabeza de la aquí convocante, el numeral 1.1 del artículo 635 del Decreto 1165 de 2019 había sido modificado por el numeral 1.1 del artículo 49 del Decreto 920 de 2023; y, dicha disposición no contempla como sancionables las conductas de sustraer, extraviar, cambiar o alterar mercancías bajo control aduanero **en el momento de la inspección en el lugar de arribo**, tal como se sancionó en las Resoluciones Nos. 601-3461 del 23 de octubre de 2024 y 601-327 del 10 de febrero de 2025, sino que por el contrario, establece que tales verbos deben recaer sobre **mercancías almacenadas en las instalaciones** del intermediario de la modalidad de tráfico postal y envíos urgentes.

Por consiguiente, como las Resoluciones Nos. 601-3461 del 23 de octubre de 2024 y 601-327 del 10 de febrero de 2025 se encuadran 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 **Resoluciones Nos. 601-3461 del 23 de octubre de 2024 y 601-327 del 10 de febrero de 2025** sin la necesidad de que medie acto administrativo en ese sentido.

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

RESUELVE

PRIMERO. APROBAR el acuerdo conciliatorio prejudicial celebrado el 30 de julio de 2025, entre la sociedad Grancolombiana de Fianzas SAS. y la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales - DIAN, ante la Procuraduría 161 Judicial II Para Asuntos Administrativos.

SEGUNDO. Ténganse por revocadas las **Resoluciones Nos. 601-3461 del 23 de octubre de 2024 y 601-327 del 10 de febrero de 2025**, proferidas 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: **77d03f21488221b5cb83c1c7d96afcb60370215d200fa689b8c67440796c295d**
Documento generado en 07/10/2025 02:52:31 PM

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