

REPÚBLICA DE COLOMBIA

RAMA JUDICIAL



JUZGADO TERCERO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ

SECCIÓN PRIMERA

Canal único para correspondencia¹:

Ventanilla virtual de SAMAI <https://samairj.consejodeestado.gov.co/>

Bogotá, D.C., seis (06) de junio de dos mil veinticinco (2025).

RADICACIÓN: 110013334003-2025-00072-00

CONVOCANTE: HERNÁN ALONSO CUENCA HERNÁNDEZ

CONVOCADA: DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES

REMITENTE: PROCURADURÍA 83 JUDICIAL I PARA ASUNTOS ADMINISTRATIVOS

MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

ASUNTO: Auto aprueba conciliación extrajudicial.

Procede el Juzgado a tomar la decisión que en derecho corresponda en relación con el acuerdo conciliatorio parcial logrado ante la Procuraduría 83 Judicial I Para Asuntos Administrativos el 21 de febrero de 2025 (expediente con Radicado E- 762476 – 2024, Interno 277 – 2024).

I. ANTECEDENTES

Hernán Alonso Cuenca Hernández, actuando a través de apoderado, solicitó trámite de conciliación extrajudicial ante la Procuraduría General de la Nación en el que formuló como pretensión conciliatoria la revocatoria directa del Acto de Formulación de Cargos No. 301-006411 de 22 de diciembre de 2021 y de la Resolución No. 610-002748 del 22 de agosto de 2024, por la cual se resolvió el recurso de reconsideración. Así mismo, como consecuencia de la anterior solicitud, pidió el cierre y archivo del proceso sancionatorio.

¹ Solo radique en la citada dirección electrónica para memoriales dirigidos a este despacho.

Por otra parte, de manera subsidiaria solicita que se declare la nulidad de los actos administrativos por: (i) inaplicación de la ley y violación al principio de congruencia; (ii) violación al debido proceso por indebida valoración probatoria; y (iii) violación del principio de buena fe. Además, propone otros cargos de nulidad que guardan relación con la expedición irregular de los actos, errores en la tipificación, violación al principio de congruencia y violación al debido proceso.

Se explica en la solicitud que la expedición de los actos administrativos acusados tuvo lugar en un proceso sancionatorio adelantado por causa de una acción de control cambiario que culminó con imposición de multa (por \$5.802.300).

Según el convocante, la DIAN lo sancionó por infracción al régimen de cambios ante el incumplimiento de obligaciones derivadas de su profesión de comprador y vendedor de divisas², específicamente por procesar y presentar datos como declarante vendedor con errores de contenido, así como por conservar datos de declaraciones de personas inexistentes.

Agotado el procedimiento de la solicitud de conciliación, las partes lograron el siguiente acuerdo conciliatorio parcial ante la Procuraduría General de la Nación:

“La fórmula consiste en conciliar los efectos económicos del artículo primero de la Resolución No. 601-000277 del 06 de febrero de 2024 y artículo primero de Resolución No. 610-002748 del 22 de agosto de 2024, por encontrarse incursos en la causal de revocatoria del numeral primero del artículo 93 del Código de Procedimiento Administrativo y Contencioso Administrativo, por vulnerar el principio de tipicidad y del numeral 20 del artículo 3 del Decreto Ley 2245 de 2011.

El restablecimiento del derecho para el convocante consistirá en no hacer efectiva la sanción impuesta en el artículo primero de la Resolución No. 601-000277 del 06 de febrero de 2024 y artículo primero de la Resolución No. 610-002748 del 22 de agosto de 2024, por la suma de un millón seiscientos cincuenta siete mil ochocientos pesos (\$1.657.800).

² Ejerce la actividad de compra y venta de manera profesional de divisas en efectivo y cheque de Viajero, actividad regulada por medio de la resolución 1 de 2017 expedida por la Junta Directiva del Banco de la República y vigilada, controlada por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales mediante la Resolución No 61 de 2017, ambas vigentes.

Frente a los demás artículos de los actos administrativos, relacionados con la imposición de la sanción respecto de los declarantes Delis Coromoto Díaz y Eduardo Javier Leal, y frente a las demás pretensiones, no se propone fórmula conciliatoria. Este estudio se identifica así: Expediente administrativo OI 2018 2021 7429, Ficha Técnica No. 13298, ID DIAN 15409, ID E-Kogui 1597960, ficha E-Kogui 300998.”

II. CONSIDERACIONES

Mediante la Ley 2220 de 2022, se expidió el Estatuto de Conciliación, el cual contiene toda una compilación normativa en materia de conciliación, arbitraje y amigable composición. Así, se tiene que los artículos 3, 7, 64, 101, 109, 113, 125 ibídem, disponen:

“ARTÍCULO 3. Definición y Fines de la conciliación. La conciliación es un mecanismo de resolución de conflictos a través del cual dos o más personas gestionan por sí mismas la solución de sus diferencias, con la ayuda de un tercero neutral y calificado denominado conciliador, quien, además de proponer fórmulas de arreglo, da fe de la decisión de acuerdo, la cual es obligatoria y definitiva para las partes que concilian (...).

ARTÍCULO 7. Asuntos conciliables. Serán conciliables todos los asuntos que no estén prohibidos por la ley, siendo principio general que se podrán conciliar todas las materias que sean susceptibles de transacción, desistimiento y los derechos de los cuales su titular tenga capacidad de disposición.

ARTÍCULO 64. Acta de conciliación. El acta de conciliación contentiva del acuerdo prestará mérito ejecutivo y tendrá carácter de cosa juzgada.

RTÍCULO. 101. Petición de convocatoria de conciliación extrajudicial. La petición de convocatoria de conciliación extrajudicial podrá presentarse en forma individual o conjunta, física o electrónica, ante el agente del Ministerio Público, y deberá contener los siguientes requisitos:

(...)

ARTÍCULO 109. Contenido del acta de la audiencia de conciliación. El acta de audiencia de conciliación deberá contener, por lo menos, lo siguiente:

9. Demostración del agotamiento del procedimiento administrativo y de los recursos que sean obligatorios en este, cuando ello fuere necesario.

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 providencia que decida sobre el acuerdo conciliatorio deberá ser notificada a las partes y al agente del Ministerio Público que adelantó la conciliación extrajudicial (y a la contraloría) quienes podrán interponer el recurso de apelación contra el auto que apruebe o impruebe la conciliación". Aparte en paréntesis declarado inexecutable.

Ahora bien, en lo que corresponde a la conciliación en asuntos correspondientes a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, los artículos 89 y 90 de la Ley 2220 de 2022 indican lo siguiente:

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.

Podrá acudir 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.

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 acto administrativo ocurrió por medios fraudulentos.*

Dicho lo anterior, procede el Despacho a pronunciarse sobre la aprobación o improbación de la conciliación prejudicial lograda entre las partes, para lo cual procederá a verificar los requisitos necesarios para su aprobación, así:

Presupuestos de la conciliación en materia administrativa en el caso concreto

Así las cosas, corresponde a este Despacho pronunciarse sobre la aprobación o improbación del acuerdo logrado entre las partes, para lo cual procederá a verificar los requisitos necesarios para su aprobación, así:

a. Debida representación de las personas que concilian y su capacidad para conciliar

Las partes presentaron ante la Procuradora los poderes debidamente otorgados. El convocante fue representado por la abogada Claudia Patricia Vargas Ocampo, portadora de la T.P. 193.888, y la entidad convocada por el apoderado Jorge Ernesto Acuña Agudelo, portador de la T.P 182.630; además del poder, la convocada presentó acta de posesión del apoderado como servidor público, resolución de designación de la Directora Seccional de Aduanas junto con su posesión y Resolución No. 91 de 2021, mediante la cual se adopta modelo de gestión.

b. Pruebas relevantes que obran dentro del trámite de conciliación

Son prueba de los hechos conciliados en el trámite adelantado ante el Ministerio Público los siguientes³:

- Solicitud de conciliación extrajudicial radicada el 15 de diciembre de 2024.

³ Se tuvo acceso al expediente de la Procuraduría a través de un link en el encabezado del acta de conciliación:
https://procuraduriagovco-my.sharepoint.com/personal/sramirezp_procuraduria_gov_co/_layouts/15/onedrive.aspx?id=%2Fpersonal%2Fsramirezp%5Fprocuraduria%5Fgov%5Fco%2FDocuments%2FCOMPARTIDA%2F2%2E%20AUDIENCIAS%20VIRTUALES%2F21%20FEBRERO%202025%2FE%2D2024%2D762476&ga=1

- Copia de Acto de Formulación de Cargos No. 301-006411 de 22 de diciembre de 2021.
- Copia de Resolución No. 277 de 6 de febrero de 2024, por la cual se impone sanción.
- Copia de Resolución No. 610-002748 del 22 de agosto de 2024, por la cual se resolvió recurso de reconsideración confirmando.
- Copia de certificado de antecedentes disciplinarios expedido por la Procuraduría de Israel Ospina Buitrago, una de las personas que en el trámite del procedimiento sancionatorio se estableció como inexistentes.
- Copia de “VISACION DE RESIDENTE A EXTRANJERA” expedido por el Ministerio del Interior de Chile en favor de Delis Coromoto de Nacionalidad Venezolana, una de las personas que en el trámite del procedimiento sancionatorio se estableció como inexistente.
- Certificado expedido por el secretario técnico del Comité de Conciliación y Defensa Judicial de la DIAN de fecha 31 de enero de 2025.
- Constancias de radicación de la solicitud ante la ANDJE.
- Oficio expedido por la Contraloría con destino al trámite de conciliación extrajudicial en el que se informa que *“no designará a ninguno de sus funcionarios para que participe con voz en desarrollo de la audiencia programada, sin perjuicio de sus facultades de control posterior y selectivo sobre tales hechos y actuación.”*
- Expediente del procedimiento sancionatorio.

c. Caducidad del medido de control a ejercer

En cuanto a la oportunidad para presentar la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho, el literal c) del numeral 2° del artículo 164 del CPACA establece que debe presentarse dentro de los 4 meses siguientes a la comunicación, notificación, ejecución o publicación del acto administrativo. En el presente caso, para determinar si no se configuró la caducidad, hay que establecer si desde la notificación del acto administrativo que culminó la actuación administrativa – el que decidió el recurso de reconsideración - y la solicitud de conciliación no han transcurrido más de los 4 meses que contempla la Ley.

Bajo este contexto, se observa que por Resolución No. 610-002748 del 22 de agosto de 2024 se decidió el recurso de reconsideración. Este acto fue notificado el 22 de agosto de 2024; por tanto, los 4 meses para presentar la demanda vencían el 23 de diciembre de 2024. Sin embargo, la solicitud de conciliación se radicó de manera oportuna el 16 de diciembre de 2024.

d. Asunto sobre el cual recae la conciliación - Inexistencia de afectación al Patrimonio público

Observa el Despacho la inexistencia de lesividad para los intereses del Estado, toda vez que la conciliación se encuentra soportada en pruebas idóneas que respaldan el acuerdo conciliatorio logrado entre las partes y versa sobre derechos económicos disponibles de contenido patrimonial, cuyo asunto es susceptible de conciliación y no se trata de un asunto excluido por la ley de ser susceptible de conciliación.

Así las cosas, la entidad convocada y el ciudadano respecto del cual recaía la sanción, consideraron viable llegar a un acuerdo, por encontrarse incursas en la causal de revocatoria del numeral 1 del artículo 93 del C.P.A.C.A., por transgredir el derecho fundamental del debido proceso, al imponerse al convocante la sanción cambiaria del numeral 20 del artículo 3 del Decreto Ley 2245 de 2011 por considerarse como declarante inexistente a Israel Ospina Buitrago, persona de quien se demostró su existencia a través de la defensa y contradicción del convocante, hechos que están soportados en las pruebas presentadas ante la Procuraduría General de la Nación.

En consecuencia, debido a que se demostró que el convocante no había cometido la infracción respecto de la cual se celebró acuerdo conciliatorio (parcial), no encuentra este Juzgado motivos para abstenerse de su aprobación.

No obstante, se aclara que este pronunciamiento solo cobija la infracción objeto de acuerdo conciliatorio y no incide sobre las demás determinaciones adoptadas en los actos administrativos acusados. Por esta razón, la aprobación

del acuerdo logrado solo supone la revocatoria parcial de los actos administrativos controvertidos, en el sentido de que únicamente se concilió y dejó sin efectos la sanción consistente en multa por la infracción prevista en numeral 20 del artículo 3 del Decreto Ley 2245 de 2011, cuya suma era de \$1.657.800.

Finalmente, se advierte a las partes que los memoriales dirigidos a este Despacho deberán ser radicados en la ventanilla virtual de SAMAI <https://samairj.consejodeestado.gov.co/> , único canal autorizado para dichos efectos, so pena de tenerlos por no presentados, esto en congruencia con lo dispuesto por el Consejo de Estado en sentencia del 29 de marzo de 2023, radicado 11001031500020230125200.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Tercero Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, Sección Primera,

RESUELVE:

PRIMERO: APROBAR el acuerdo parcial conciliatorio extrajudicial logrado el 21 de febrero de 2025 entre Hernán Alonso Cuenca Hernández y la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales - DIAN, por las razones expuestas y bajo las precisiones efectuadas en esta providencia.

SEGUNDO: La Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales – DIAN dará cumplimiento al presente acuerdo en los términos descritos en la referida Acta de Conciliación, conforme lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

TERCERO: El acta de acuerdo conciliatorio y esta providencia que la aprueba tienen efectos de cosa juzgada y prestan mérito ejecutivo, conforme a lo estipulado por el artículo 64 de la Ley 2220 de 2022.

CUARTO: Notifíquese a Hernán Alonso Cuenca Hernández, a la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales – DIAN y al Ministerio Público la presente providencia, de conformidad con lo previsto en el artículo 113 de la Ley 2220 de 2022.

QUINTO: Cumplido lo anterior, archívese el expediente previas las constancias de rigor.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



**IVÁN SÁNCHEZ ALMONACID
JUEZ**

FMM