




Identificador YCUX.mOGu RGUs mFR c8SL eLj+ 1G|=- (Válido indefinidamente)

URL <https://www.procuraduria.gov.co/SedeElectronica>


	FORMATO: ACTA DE AUDIENCIA PROCESO: INTERVENCIÓN	Versión	3
		Fecha	29/12/2022
		Código	IN-F-17

CONCILIACIÓN EXTRAJUDICIAL PROCURADURÍA 158 JUDICIAL II PARA ASUNTOS ADMINISTRATIVOS	
Radicación E-2023-659053 Interno 114 - 2023 Fecha de Radicación: 19 - 10 - 2023 Fecha de Reparto: 19 de octubre de 2023	
Convocante(s):	RPM GRANELES S.A.S. – EN LIQUIDACIÓN, identificada con NIT 900.715.018-6
Convocada(s):	UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES - DIAN
Medio de Control:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

En Bucaramanga, hoy trece (13) de diciembre de 2023, siendo las 9:10 a.m., procede el despacho de la Procuraduría 158 Judicial II para Asuntos Administrativos en cabeza de EDDY ALEXANDRA VILLAMIZAR SCHILLER, a reanudar la **AUDIENCIA DE CONCILIACIÓN EXTRAJUDICIAL** de la referencia, que se encontraba suspendida a fin de que se ajustara la fórmula conciliatoria, sesión se realiza de forma no presencial y sincrónica de conformidad con las previsiones contenidas en los artículos 4 parágrafo 1, 99, 106-2 y 109 de la Ley 2220 de 2022 y la Resolución 035 de enero de 2023, proferida por la señora Procuradora General de la Nación de la cual se hace grabación en el programa MICROSOFT TEAMS cuyo video será parte integral de la presente acta.

Comparece a la diligencia el abogado **JOSÉ DESIDERIO MARTÍNEZ DIAZ**, identificado con cédula de ciudadanía No. 1.110.512.833 y portador de la tarjeta profesional de abogado vigente No. 280.183 del Consejo Superior de la Judicatura y correo electrónico desiderio.martinez@chmacabogados.com, a quien se le reconoció personería para actuar en auto de 23 de octubre de (2023);

Igualmente, comparece el abogado **HECTOR JAVIER ACEVEDO PEDRAZA**, identificado con la cédula de ciudadanía No. 91.158.535 y portador de la tarjeta profesional de abogado

	FORMATO: ACTA DE AUDIENCIA PROCESO: INTERVENCIÓN	Versión	3
		Fecha	29/12/2022
		Código	IN-F-17

No. 131607 del Consejo Superior de la Judicatura y correo electrónico hacevedop@dian.gov.co, en representación de la entidad convocada **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES - DIAN**, a quien le fue reconocida personería en diligencia que antecede.

El despacho deja constancia que se informó sobre la fecha y hora de audiencia a la Contraloría General de la República y a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado para los fines del artículo 66 del Decreto Ley 403 de 2020 y 106-9 de la Ley 2220 de 2022, entidades que a la fecha no han designado profesional que acompañe la audiencia o remitido comunicación alguna, según se verifica en los correos electrónicos institucionales, lo cual tampoco impide la realización de la audiencia, ya su presencia es igualmente facultativa.

Acto seguido la Procuradora con fundamento en lo establecido en el artículo 95 de la Ley 2220 de 2022 en concordancia con lo señalado en el numeral 4° del artículo 44 del Decreto 262 de 2000, declara abierta la audiencia e instruye a las partes sobre los objetivos, alcance y límites de la conciliación extrajudicial en materia contenciosa administrativa como mecanismo de resolución de conflictos.


En este estado de la diligencia, el Procurador judicial hace una presentación de la controversia objeto de la convocatoria a conciliación y, seguidamente, se concede el uso de la palabra a las partes para que expongan sucintamente sus posiciones, en virtud de lo cual la **parte convocante** manifiesta ratificarse en las pretensiones, cuantía y medio de control de la solicitud, que se transcriben así: “6.1. Que se declare la nulidad de la Resolución No. 601-000317 del 21 de marzo de 2023, proferida por la División de Fiscalización y Liquidación Aduanera y Cambiaria de la DIAN, mediante la cual sancionó a RPM Graneles con multa de \$6.687.989.314 por incurrir en la sanción de multa cuando no es posible aprehender la mercancía establecida en el artículo 648 del Decreto 1165 de 2019. 6.2. Que se declare la nulidad de la Resolución No. 005495 del 13 de julio de 2023, mediante la cual la Subdirección de Recursos Jurídicos de la Dirección de Gestión Jurídica de la DIAN resolvió dos recursos de reconsideración y modificó parcialmente el artículo primero de la Resolución No. 601-000317 del 21 de marzo de 2023. 6.3. En calidad de restablecimiento del derecho, y con el fin de reparar todos los daños y perjuicios causados a RPM Graneles, derivados de la expedición de la Resolución 317 de 2023 y la Resolución 5495 de 2023,

Identificador YCUX.mOGu RGUs mFR.c8SL.eLj+ 1GI= (Válido indefinidamente)
 URL <https://www.procuraduria.gov.co/SedeElectronica>




Identificador YCUX.mOGu RGUs mFR.c8SL.eLj+ 1GI= (Válido indefinidamente)

URL <https://www.procuraduria.gov.co/SedeElectronica>

 PROCURADURIA GENERAL DE LA NACION	FORMATO: ACTA DE AUDIENCIA PROCESO: INTERVENCIÓN	Versión	3
		Fecha	29/12/2022
		Código	IN-F-17


solicitamos: 6.3.1. En el evento en el que RPM Graneles, al momento del fallo, no hubiese hecho el pago del valor de la sanción a la cual aluden la Resolución 317 de 2023 y la Resolución 5495 de 2023, ni de las sumas accesorias que tengan origen en dicha sanción, que se ordene a la DIAN cesar de inmediato los eventuales procesos coactivos y/o judiciales que hubiere iniciado con el fin de hacer efectivo el cumplimiento de las órdenes emanadas en las resoluciones impugnadas junto con las sumas accesorias correspondientes. 6.3.2. Que, en el evento que RPM Graneles, al momento del fallo, hubiese efectuado el pago de la suma a la que asciende la sanción impuesta en la Resolución 317 de 2023 y la Resolución 5495 de 2023, se condene a la DIAN a pagar a RPM Graneles dichos valores, debidamente actualizados al momento del fallo, de acuerdo con el IPC o con cualquier otro índice de actualización aceptado por la jurisprudencia del H. Consejo de Estado. 6.3.3. Que sobre las sumas de condena que se acojan en el fallo, cualesquiera que ellas sean, se condene a la DIAN a pagar a RPM Graneles los intereses de mora, a la tasa máxima autorizada por la ley, calculados desde cuando se hubiera hecho el pago de las sumas de dinero a las cuales se refieren la Resolución 317 de 2023 y la Resolución 5495 de 2023, hasta cuando las sumas a las cuales asciendan las mencionadas condenas sean canceladas en su totalidad. 6.4. Ordenar a la DIAN que dé cumplimiento al fallo dentro de los términos previstos en el artículo 192 de la Ley 1437 de 2011. 6.5. Que se condene a la DIAN al pago de las costas, incluyendo las agencias en derecho, correspondientes al presente proceso". CUANTÍA ESTIMADA: \$6.687.989.314. Medio de control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho.

En audiencia que antecede, revisada la certificación del comité de conciliación allegada se SOLICITÓ al Comité de Conciliación de la DIAN, con el fin de que la propuesta conciliatoria se ajuste y cumpla con los requisitos de ley para su aprobación judicial, esto es, contenga una obligación clara, expresa y exigible y en cuanto a la forma, tiempo y modo de cumplimiento, que subsanara las falencias señaladas, relacionadas con: i) la manifestación expresa de la revocatoria de los actos administrativos y el plazo en el que se producirá su revocatoria; ii) se corrija el error formal de transcripción que contiene la certificación en relación con la autoridad que profiere los actos administrativos ya que en los párrafos finales se hace referencia a la seccional de Buenaventura, cuando es Bucaramanga. iii) Así mismo, para que tengan a consideración la solicitud hecha por el apoderado de la parte convocante en el sentido de que se precise que los efectos económicos del acto administrativo cesan con la conciliación.

	FORMATO: ACTA DE AUDIENCIA PROCESO: INTERVENCIÓN	Versión	3
		Fecha	29/12/2022
		Código	IN-F-17

A continuación, se concede el uso de la palabra al apoderado de la **parte convocada UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES - DIAN**, con el fin de que se sirva indicar la decisión tomada por el comité de conciliación de la entidad en relación con la solicitud de ajustar la propuesta conciliatoria expuesta en diligencia anterior: se aporta **Certificación No. 10360** de fecha 11 de diciembre de 2023, suscrita por el secretario técnico del Comité de Conciliación y Defensa Judicial de la DIAN, que señala de forma textual: “... *En Certificación 10344 del 1 de diciembre del 2023, se plasmó la decisión del Comité de Conciliación y Defensa Judicial de presentar fórmula conciliatoria de los efectos económicos de la Resolución No. 601-000317 del 21 de marzo de 2023 expedida por la Dirección Seccional de Impuestos y Aduanas de Bucaramanga, por la cual, se impuso sanción de multa prevista en el artículo 648 del Decreto 1165 de 2019 y la Resolución No. 005495 del 13 de julio de 2023, expedida por la Subdirección de Recursos Jurídicos, por estar incurso en la causal 1 del artículo 93 del CPACA, causal 1 del artículo 93 de la Ley 1437 de 2011 (CPACA), toda vez que se transgredió el artículo 648 del Decreto 1165 de 2019 porque no basta que no se realice la entrega de la mercancía, sino que es necesaria la existencia de una causal de aprehensión. El restablecimiento del derecho consiste en no hacer efectiva la sanción de multa equivalente del 200% del valor en aduanas de la mercancía por la suma de dinero SEIS MIL SEISCIENTOS OCHENTA Y SIETE MILLONES NOVECIENTOS OCHENTA y NUEVE MIL TRESCIENTOS CATORCE MIL PESOS (\$6.687.989.314). El 1 de diciembre de 2023, se celebró audiencia de conciliación extrajudicial, la cual, fue suspendida de acuerdo con el artículo 1 del Acta de la misma y se fija fecha para continuar la misma. Lo anterior, porque el Procurador respecto a la fórmula conciliatorias solicita que el Comité de Conciliación y Defensa Judicial de la U.A.E. Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales-DIAN revise la misma por los siguientes aspectos: (...). Por lo expuesto, el sesión No. 110 del 06 de diciembre de 2023 el Comité de Conciliación y Defensa Judicial de la U.A.E. Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales-DIAN da respuesta a las inquietudes frente a la fórmula conciliatoria de los efectos económicos de las resoluciones mencionadas, así: En relación con la corrección de la Dirección Seccional que expidió la Resolución Sancionatoria 601-000317 del 21 de marzo de 2023, fue subsanada dicha certificación y remitida al apoderado de la entidad. Precisando que, la misma fue expedida por la Dirección Seccional de Impuestos y Aduanas de Bucaramanga. Frente a que la fórmula de conciliación debe contener una manifestación expresa sobre que deben revocarse los actos administrativos, la fecha en que se efectuará la revocatoria de los mismos y la consideración del convocante que se dejó plasmado que los efectos económicos cesan con la conciliación. **El Comité de Conciliación y Defensa Judicial de la U.A.E. Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales-DIAN acude a lo consagrado en el inciso final del artículo 89 de la Ley***”

Identificador YCUX.mOGu RGUs mFR.c8SL.eLj+ 1GI= (Válido indefinidamente)
 URL https://www.procuraduria.gov.co/SedeElectronica

	FORMATO: ACTA DE AUDIENCIA PROCESO: INTERVENCIÓN	Versión	3
		Fecha	29/12/2022
		Código	IN-F-17


2220 de 2022, a saber: “(...) 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”. La norma transcrita señala que una vez el juez contencioso administrativo apruebe el acuerdo conciliatorio se entenderán revocados los actos administrativos, es decir, sólo cuando se encuentre en firme el auto que aprueba el acuerdo de las partes se revocan los actos y, es en ese momento que, cesan los efectos económicos de los actos administrativos mencionados. En ese contexto, la fórmula conciliatoria presentada por el Comité no contempla que se revocan los actos administrativos ni indica una fecha. En ese sentido, se ratifica la fórmula de conciliación presentada por el Comité de Conciliación y Defensa Judicial de la U.A.E. Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales-DIAN”.

Se le concede el uso de la palabra al apoderado de la parte convocante para que manifieste si conoce el contenido de la certificación, su posición frente a la misma y si acepta la propuesta realizada, quien manifiesta: Sí en efecto el día de ayer me llegó la fórmula conciliatoria ajustada de manera que sí conocemos el contenido de la fórmula conciliatoria y estamos de acuerdo con la misma. (Síntesis de la intervención).

Teniendo en cuenta lo manifestado por las partes el despacho resuelve: **i)** incorporar a título de prueba documental en los términos del artículo 24 del Código General del Proceso, el memorial de poder junto con los anexos habilitantes que dan cuenta de la postulación y legitimación en causa por activa y por pasiva de la convocada; **ii)** incorporar con los efectos ya referidos, las documentales allegadas en el presente trámite y las certificaciones emanadas de la Secretaría Técnica del Comité de Defensa Judicial y Conciliación de la entidad convocada DIAN, las cuales cumplen con los requisitos sustanciales y adjetivos estipulados en el artículo 119 de la Ley 2220 de 2022.

La Procuradora Judicial indica a las partes que se ha llegado a un acuerdo total, respecto de la cesación de los efectos económicos de la Resolución Sanción No. 601-000317 del 21 de marzo de 2023 expedida por la Dirección Seccional de Impuestos y Aduanas de Bucaramanga y la Resolución No. 005495 del 13 de julio de 2023 expedida por la Subdirección de Recursos Jurídicos, que resuelve el recurso de reconsideración.



 PROCURADURIA GENERAL DE LA NACION	FORMATO: ACTA DE AUDIENCIA PROCESO: INTERVENCIÓN	Versión	3
		Fecha	29/12/2022
		Código	IN-F-17

La Procuradora Judicial considera que el anterior acuerdo contiene obligaciones, que reúnen los requisitos de ser claras, expresas y exigibles, y particularmente en cuanto al tiempo, modo y lugar de su cumplimiento, en tanto indica el H. Consejo de Estado:


*“[...] En ese orden, la Ley procesal exige que el acto que presta mérito ejecutivo contenga una obligación clara, expresa y exigible, para que de ella pueda predicarse la calidad de título ejecutivo -art. 488 del Código de Procedimiento Civil-. En este sentido, ha dicho la Sala, en reiteradas oportunidades, que “Si es clara debe ser evidente que en el título consta una obligación sin necesidad de acudir a otros medios para comprobarlo. Que sea expresa se refiere a su materialización en un documento en el que se declara su existencia. Y **exigible cuando no esté sujeta a término o condición ni existan actuaciones pendientes por realizar y por ende pedirse su cumplimiento en ese instante [...]**”.*
SECCION TERCERA SUBSECCION C – C.P. Enrique Gil Botero, Bogotá, D.C., 7 de marzo de (2011, Rad. N.º 05001-23-31-000-2010-00169-01(39948)

En relación, al tiempo modo y lugar de cumplimiento del acuerdo, el Comité de Conciliación de la entidad expresa:

El Comité de Conciliación y Defensa Judicial de la U.A.E. Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales-DIAN acude a lo consagrado en el inciso final del artículo 89 de la Ley 2220 de 2022, a saber: <<(…) 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>>.

La norma transcrita señala que una vez el juez contencioso administrativo apruebe el acuerdo conciliatorio se entenderán revocados los actos administrativos, es decir, sólo cuando se encuentre en firme el auto que aprueba el acuerdo de las partes se revocan los actos y, es en ese momento que, cesan los efectos económicos de los actos administrativos mencionados.

En ese contexto, al incluir la norma citada, se entiende que el Comité incorpora como tiempo y modo de cumplimiento los efectos del artículo 89 de la Ley 2220 de 2022, esto es, que

	FORMATO: ACTA DE AUDIENCIA PROCESO: INTERVENCIÓN	Versión	3
		Fecha	29/12/2022
		Código	IN-F-17

dado que opera la causal de revocatoria por ellos indicados, el tiempo y modo, esto es, la revocatoria se produce una vez aprobado el acuerdo por el juez, y ahí entonces sería el momento en que es exigible el acuerdo.

Adicionalmente, el acuerdo es claro en relación con el concepto conciliado, certificación y cuantía, cuando indica:

Los efectos económicos de la Resolución No. 601-000317 del 21 de marzo de 2023 expedida por la Dirección Seccional de Impuestos y Aduanas de Bucaramanga, por la cual, se impuso sanción de multa prevista en el artículo 648 del Decreto 1165 de 2019 y la Resolución No. 005495 del 13 de julio de 2023, expedida por la Subdirección de Recursos Jurídicos, por estar incursas en la causal 1 del artículo 93 del CPACA, causal 1 del artículo 93 de la Ley 1437 de 2011 (CPACA), toda vez que se transgredió el artículo 648 del Decreto 1165 de 2019 porque no basta que no se realice la entrega de la mercancía, sino que es necesaria la existencia de una causal de aprehensión.


El restablecimiento del derecho consiste en no hacer efectiva la sanción de multa equivalente del 200% del valor en aduanas de la mercancía por la suma de dinero SEIS MIL SEISCIENTOS OCHENTA Y SIETE MILLONES NOVECIENTOS OCHENTA y NUEVE MIL TRESCIENTOS CATORCE MIL PESOS (\$6.687.989.314).

Y reúne los siguientes requisitos:

(i) El eventual medio de control que se ha podido llegar a presentar no ha caducado, por cuanto la Resolución 601-000317 del 21 de marzo de 2023 mediante la cual se impuso sanción a la convocante, fue objeto de recurso de reconsideración resuelto con la Resolución 005495 del 13 de julio de 2023 notificada a través de correo electrónico el 14 de julio de 2023, siendo presentada la solicitud de conciliación dentro de la oportunidad legal, el 19 de octubre de 2023.

(ii) El acuerdo conciliatorio versa sobre sobre conflictos de carácter particular y derechos disponibles por las partes (art. 89 de la Ley 2220 de 2022),

(iii) Las partes se encuentran debidamente representadas y sus representantes tienen capacidad para conciliar de conformidad con las atribuciones conferidas en los poderes que reposan en el expediente y que fueron incorporados en audiencia;

	FORMATO: ACTA DE AUDIENCIA PROCESO: INTERVENCIÓN	Versión	3
		Fecha	29/12/2022
		Código	IN-F-17

(iv) obran en el expediente las pruebas necesarias que justifican el acuerdo, se encuentra el expediente Administrativo AA-2017-2021-1406 y se destacan especialmente los siguientes documentos:

- Resolución sanción No. 601-000317 del 21 de marzo de 2023 expedida por la Dirección Seccional de Impuestos y Aduanas de Bucaramanga
- Recurso de reconsideración presentado el 14 de abril de 2023 contra la Resolución sanción No. 601-000317 del 21 de marzo de 2023
- Resolución No. 005495 del 13 de julio de 2023 expedida por la Subdirección de Recursos Jurídicos, que resuelve el recurso de reconsideración
- Constancia de notificación de la Resolución No. 005495 del 13 de julio de 2023 realizada a través de correo electrónico el 14 de julio de 2023

(iv) 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 por las siguientes razones:

En el caso, existen tres argumentos que evidencian la procedencia de la revocatoria directa de los actos, por violación al debido proceso, por oposición a la ley, esto es, contraria al ordenamiento jurídico.

Fundamenta el Comité de Conciliación que en decisiones del Consejo de Estado sobre la sanción de no ser posible aprehender se considera necesario evaluar la procedencia de aplicar la causal de aprehensión¹ (radicado 76001233100020050451802 del 25 de marzo de 2022), señaló:


67. En suma, el supuesto de la norma que da lugar a la imposición de la sanción es que habiendo lugar a la aprehensión de la mercancía esta no hubiese sido puesta a disposición de la autoridad aduanera, pese a existir un requerimiento para ello. Sin embargo, no es suficiente que se acredite el hecho objetivo de la no entrega de la mercancía requerida por la autoridad aduanera, sino que **es necesaria la**

¹ CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCIÓN PRIMERA CONSEJERO PONENTE: HERNANDO SÁNCHEZ SÁNCHEZ Bogotá, D.C., veinticinco (25) de marzo de dos mil veintidós (2022) Referencia: Acción de nulidad y restablecimiento del derecho Número único de radicación: 76001233100020050451802 Demandante: COLOMBINA S.A Demandados: U.A.E. DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES - DIAN Tema: Sanción aduanera por no contar con licencia previa de importación. Reiteración jurisprudencial.



Identificador YCUX.mOGu RGUs mFR c8SL eLj+ 1G| = (Válido indefinidamente)

URL https://www.procuraduria.gov.co/SedeElectronica

	FORMATO: ACTA DE AUDIENCIA PROCESO: INTERVENCIÓN	Versión	3
		Fecha	29/12/2022
		Código	IN-F-17

existencia de una causal de aprehensión y la individualización del responsable de la mercancía, toda vez que la **obligación aduanera es de carácter personal** y la responsabilidad derivada de ella está delimitada por la intervención del respectivo sujeto².

Frente al presupuesto contenido en el precedente citado; existencia de la causal de aprehensión refiere:

1. Frente a la causal de aprehensión prevista en el numeral 7 del artículo 550 del Decreto 390 de 2016, no se encontraba vigente para el momento de los hechos de acuerdo con lo establecido en la Circular Externa No 3 de 2016, expedida por la DIAN.

Revisado en la web se encontró el contenido de la referida circular:

CIRCULAR EXTERNA NÚMERO

() 0 0 0 0 0 3

PARA: Usuarios Internos y Externos.

ASUNTO: Aplicación Numeral 1 artículo 674 del Decreto 390 de 2016

FECHA: 22 MAR 2016

De acuerdo con las facultades establecidas en el numeral 12 del artículo 6 del Decreto 4048 de 2008, me permito informar las decisiones tomadas respecto a la aplicación del numeral 1 del artículo 674 del Decreto 390 de 2016, el cual dispuso la entrada en vigencia de algunos artículos, quince (15) días después de la publicación del decreto, es decir, a partir del 22 de marzo del presente año.


Y el apartado específico precisa:

² 34 “[...] Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera; providencia de 25 de julio de 2019; C.P. Roberto Augusto Serrato Valdés; número único de radicación 13001233100020110061901 [...]”.



Identificador YCUX.mOGu RGUs mFR.c8SL.eLj+ 1G|=- (Válido indefinidamente)

URL <https://www.procuraduria.gov.co/SedeElectronica>

 <p>FORMATO: ACTA DE AUDIENCIA PROCESO: INTERVENCIÓN</p>	Versión	3
	Fecha	29/12/2022
	Código	IN-F-17

5. Frente al artículo 550 relacionado con las causales de aprehensión, el cual entra en vigencia de conformidad con el numeral 1 del artículo 674 del Decreto 390 de 2016, se precisa que en los numerales 1, 2, 4, 7, 11, 13, y 16, la causal de aprehensión está condicionada a otros artículos que entran en vigencia en virtud de los numerales 2 o 3 del artículo 674; en consecuencia se debe entender que las causales de aprehensión antes citadas, no entrarán en vigencia. En virtud de lo expuesto, las causales de aprehensión previstas en el artículo 502 del Decreto 2685 de 1999, quedarán vigentes, excepto los numerales 1.24, 1.26, 1.29 (adicionado por el artículo 30 del Decreto 602 de 2013) y 2.5

Lo anterior en consideración a lo establecido por el artículo 676 del Decreto 390 de 2016, conforme al cual quedarán derogadas las disposiciones contenidas en el Decreto 2685 de 1999, a partir de la fecha en que entren a regir las normas del Decreto 390, conforme lo dispuesto por los artículos 674 y 675 del mismo.

En efecto, se verifica que en relación con la causal de aprehensión, de acuerdo con la circular externa emanada de la entidad, no se encontraba vigente al momento de los hechos, ello en tanto, conforme ilustra la aludida circular la causal del numeral 7 del artículo 550 del Decreto 390 de 2016, con ocasión a lo dispuesto en norma posterior contenida en el mismo decreto, su vigencia fue condicionada a otra disposiciones, lo que comportó que no entraran en vigencia.

Conforme refiere el H. Consejo de Estado, las circulares externas de la Dian son actos administrativos de carácter general

Las directivas o circulares tienen el carácter de acto administrativo general y, por ende, son objeto de control judicial, cuando son vinculantes para quienes están dirigidas, es decir, cuando al instruir imparten órdenes perentorias de obligatorio cumplimiento. Estas normas pueden estar dirigidas a los ciudadanos (circular externa) o a los sujetos que están al servicio del Estado (circular interna). Por el contrario, si se trata de meras cartas de instrucción o simples circulares administrativas que imparten lineamientos sobre la mejor manera de cumplir unas normas, no son contentivas de una verdadera decisión de la Administración que produzca efectos jurídicos³

En otra oportunidad precisó


La Sala, atendiendo lo anterior y en relación con la competencia del Director de Aduanas de la parte demandada para expedir resoluciones externas de carácter general y normativo al interior de la U.A.E. Dirección de Impuestos y Aduanas

³ CONSEJO DE ESTADO, SALA PLENA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SALA VEINTISÉIS ESPECIAL DE DECISIÓN, Consejero ponente: GUILLERMO SÁNCHEZ LUQUE, Bogotá D.C., dieciocho (18) de diciembre de dos mil veinte (2020). Radicación número: 11001-03-15-000-2020-01120-00(CA)



Identificador YCUX.mOGu RGUs mFR.c8SL.eLj+ 1G!- (Válido indefinidamente)

URL <https://www.procuraduria.gov.co/SedeElectronica>

	FORMATO: ACTA DE AUDIENCIA PROCESO: INTERVENCIÓN	Versión	3
		Fecha	29/12/2022
		Código	IN-F-17

Nacionales, insiste en que mediante el Decreto núm. 1071 de 1999, el Gobierno Nacional fijó, entre otras, las funciones de cada una de las direcciones que integran la entidad citada supra. La Sala advierte que el Gobierno Nacional, en el artículo 23 ibídem, enumeró cada una de las funciones a desempeñar por el funcionario designado como Director de Aduanas; funciones que, de conformidad con el inciso primero de la norma, debe desempeñar “[...] de acuerdo con las políticas e instrucciones señaladas por el Director General [...]”. Esta Sala observa que dentro de las facultades del Director de Aduanas, que se reitera, debe ejercer con sujeción a las instrucciones que le fije el Director General de la parte demandada, se encuentran las siguientes: i) “[...] expedir los actos administrativos e instrucciones técnicas para el cumplimiento y facilitación del servicio aduanero; [...]”; y ii) “[...] Impartir instrucciones de carácter general sobre aspectos técnicos de las normas aduaneras y de control de cambios, en lo de su competencia [...]”. La facultad del Director General de la parte demandada, para establecer políticas e instrucciones a seguir por los demás funcionarios de la entidad, se encuentra en el literal cc) del artículo 19 del Decreto núm. 1071 de 1999⁴


En consecuencia, si la causal de aprehensión prevista en el numeral 7 del artículo 550 del Decreto 390 de 2016, no se encontraba vigente para el momento de los hechos de acuerdo con lo establecido en la Circular Externa No 3 de 2016, expedida por la DIAN, acto administrativo de carácter general; en suma, se considera que existe presupuesto normativo, para considerar que no existía la causal para la imposición de la sanción.

2. El segundo presupuesto normativo para que proceda la causal de revocatoria indicado por el comité de conciliación, la causal imputada no estaba vigente al momento de la declaración, y la vigente no corresponde con la situación fáctica.

Señala el Comité de Conciliación:

También, se evidencia que los supuestos de hechos no guardaban relación con la causal de aprehensión del numeral 7 del artículo 550 del Decreto 390 de 2016, que indica: “7. Cuando los empleados de las aerolíneas cargueras y, en general, los tripulantes traigan como equipaje acompañado mercancías diferentes a sus efectos personales, salvo lo dispuesto por el artículo 305”. Es decir, la causal de

⁴ CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCIÓN PRIMERA Consejero ponente: HERNANDO SÁNCHEZ SÁNCHEZ Bogotá D.C., veintitrés (23) de julio de dos mil veintiuno (2021) Radicación número: 11001-03-27-000-2009-00004-00 Actor: JUAN MANUEL CAMARGO GONZÁLEZ Demandado: U.A.E. DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES - DIAN Referencia: ACCIÓN DE NULIDAD

 <p>PROCURADURIA GENERAL DE LA NACION</p>	<p>FORMATO: ACTA DE AUDIENCIA</p> <p>PROCESO: INTERVENCIÓN</p>	Versión	3
		Fecha	29/12/2022
		Código	IN-F-17

aprehensión endilgada no trata de restricciones legales o administrativas, sino de equipaje acompañado mercancías diferentes a sus efectos personales de los empleados de las aerolíneas cargueras y, en general, los tripulantes

Pues bien, con el fin de identificar el supuesto de hecho, se procede a verificar la Resolución No. 005495 del 13 de julio de 2023, expedida por la Subdirección de Recursos Jurídicos que resolvió el recurso de reconsideración confirmando la primera resolución,


“En los términos del recurso de reconsideración, el problema jurídico a resolver consiste en determinar la procedencia de la sanción prevista en el artículo 648 del Decreto 1165 de 2019, por no haberse podido aprehender la mercancía al no ponerse a disposición de la autoridad aduanera por parte del importador. Como origen de los procedimientos adelantados por la Autoridad Aduanera, se tienen las declaraciones de importación identificadas con adhesivos 072562709560281 de 11 de agosto de 2017, 07256261266186 y 07256261266179 de 30 de agosto de 2017, que amparan mercancía descrita como «CLINKER A GRANEL ADECUADO PARA LA PRODUCCIÓN DE CEMENTOS COMUNES» que fue ingresada a territorio aduanero nacional por jurisdicción aduanera no autorizada para este tipo de mercancías. Como importador de dicha mercancía actuó RPM GRANELES S.A.S. - EN LIQUIDACION y como declarante la Agencia de Aduanas Sia Trade S.A. Nivel 1”

En la página 16 de 30 de la resolución que confirma la sanción, se consigna que la causal corresponde a:

“La Regulación Aduanera vigente en la época de presentación de las declaraciones de importación cuestionadas, **Decreto 390 de 2016**, hoy Decreto 1165 de 2019, dispone como causal de aprehensión y decomiso de mercancías, entre otras, la siguiente: «ARTÍCULO 550. CAUSALES DE APREHENSIÓN Y DECOMISO DE MERCANCÍAS. Dará lugar a la aprehensión y decomiso de las mercancías, la ocurrencia de cualquiera de los siguientes eventos:
(...)
7. Cuando en desarrollo de las actuaciones de la autoridad aduanera, en los controles: previo, simultáneo o posterior, se determine que las restricciones legales o administrativas no hayan sido superadas, de conformidad con lo establecido en la regulación aduanera vigente.»

Entonces, con el fin de verificar la causal de aprehensión, vigente al momento de la declaración, debe precisar entonces, la fecha de los hechos:

La Regulación Aduanera vigente en la época de presentación de las declaraciones de importación cuestionadas, conforme al acto acusado citado fue:

 <p>PROCURADURIA GENERAL DE LA NACION</p>	FORMATO: ACTA DE AUDIENCIA PROCESO: INTERVENCIÓN	Versión	3
		Fecha	29/12/2022
		Código	IN-F-17

3. El 14 de marzo de 2022, la División de Fiscalización y Liquidación Aduanera y Cambiaria de la Dirección Seccional de Impuestos y Aduanas de Bucaramanga, mediante Requerimiento Ordinario de Información nro. 269-456-000122, solicitó a RPM GRANELES S.A.S. - EN LIQUIDACION poner a disposición de la Autoridad Aduanera la mercancía descrita como «CLINKER A GRANEL ADECUADO PARA LA PRODUCCIÓN DE CEMENTOS COMUNES» en las declaraciones de importación identificadas con adhesivos 072562709560281 de 11 de agosto de 2017, 07256261266186 y 07256261266179 de 15 de agosto de 2017, al haber sido ingresada al territorio aduanero nacional por jurisdicción aduanera no autorizada para este tipo de mercancías y encontrarse incurso en la causal de aprehensión del numeral 7 del artículo 647 del Decreto 1165 de 2019. En dichas operaciones de comercio exterior, obró como declarante la Agencia de Aduanas Sia Trade S.A. Nivel 1 (fols. 4 a 6 y 15 a 17)

Esto es, la declaración de importación cuestionada, correspondió al año 2017. Para dicha anualidad el numeral 7 del artículo 550 del Decreto 390 de 2016, señalaba:

Artículo 550. Causales de aprehensión y decomiso de mercancías. Dará lugar a la aprehensión y decomiso de las mercancías, la ocurrencia de cualquiera de los siguientes eventos:

7. Cuando los empleados de las aerolíneas cargueras y, en general, los tripulantes traigan como equipaje acompañado mercancías diferentes a sus efectos personales, salvo lo dispuesto por el artículo 305.

Entonces a qué vigencia normativa, corresponde la cita de la causal contenida en el acto acusado, la norma fue posteriormente modificada mediante Decreto 349 de 2018, este si contenía en el numeral 7 del artículo 550 la siguiente descripción:

Artículo 150

Modifíquese el artículo 550 del Decreto 390 de 2016, el cual quedará así:

"Artículo 550. Causales de aprehensión y decomiso de mercancías. Dará lugar a la aprehensión y decomiso de las mercancías, la ocurrencia de cualquiera de los siguientes eventos: 1. Cuando se trate de mercancías no presentadas conforme con la regulación aduanera vigente.


7. Cuando en desarrollo de las actuaciones de la autoridad aduanera, en los controles: previo, simultáneo o posterior, se determine que las restricciones legales o administrativas no hayan sido superadas, de conformidad con lo establecido en la regulación aduanera vigente.

Es decir, los actos administrativos acusados aplicó una norma inexistente al momento de la declaración, se advierte que le asiste soporte fáctico al parámetro de conciliación en tanto



Identificador YCUX.mOGu RGUs mFR c8SL eLj+ 1G|=- (Válido indefinidamente)

URL <https://www.procuraduria.gov.co/SedeElectronica>

 PROCURADURIA GENERAL DE LA NACION	FORMATO: ACTA DE AUDIENCIA PROCESO: INTERVENCIÓN	Versión	3
		Fecha	29/12/2022
		Código	IN-F-17

(i) la causal invocada, no era la consignada en el decreto 390 de 2016, sobre causales de aprehensión y decomiso de mercancía vigente al momento de la declaración año 2017 (atipicidad de la conducta), (ii) y la aplicable a la fecha, esto es, numeral 7 del art. 550 del aludido decreto para el año 2017, no corresponde con los hechos que dieron origen a la sanción: 7. *“Cuando los empleados de las aerolíneas cargueras y, en general, los tripulantes traigan como equipaje acompañado mercancías diferentes a sus efectos personales, salvo lo dispuesto por el artículo 305”*, cuando los hechos que dieron origen al acto acusado, conforme indica el acto administrativo fue haber “mercancía descrita como «CLINKER A GRANEL ADECUADO PARA LA PRODUCCIÓN DE CEMENTOS COMUNES» que fue ingresada a territorio aduanero nacional por jurisdicción aduanera no autorizada para este tipo de mercancías

Por lo anterior se considera, procede la causal de revocatoria de los actos administrativos, y en consecuencia el acuerdo no lesiona el patrimonio por cuanto en un escenario judicial, hay lugar a una probable condena, en este caso, la entidad no realiza ningún pago sino que se abstiene de hacer efectiva una sanción pecuniaria fundada en un acto administrativo cuyo fundamento normativo no correspondió con la fecha de los hechos.

(v) Como quiera que la conciliación versa sobre los efectos económicos de un acto administrativo de carácter particular, en el caso se evidencia opera la causal de revocación directa prevista en el artículo 93 del CPACA, numeral 1°, por violación al debido proceso.

En consecuencia, se dispondrá el envío de la presente acta, junto con los documentos pertinentes, a la Contraloría General de la República para los fines del artículo 113 de la Ley 2220 de 2022 y al Tribunal Administrativo de Santander, para efectos de control de legalidad, advirtiendo a los comparecientes que el auto aprobatorio junto con la presente acta del acuerdo, **prestarán mérito ejecutivo, y tendrán efecto de cosa juzgada**⁵ razón por la cual no son procedentes nuevas peticiones conciliatorias por los mismos hechos ni demandas ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo por las mismas causas. Las anteriores determinaciones por haber sido adoptadas en audiencia se notifican en estrados. Sin manifestación alguna de las partes, se da por concluida la diligencia y en constancia se firma por el procurador(a) judicial, una vez leída y aprobada por las partes siendo las 9:46 (a.m.)


Dejamos constancia que el acta es suscrita en forma digital únicamente por la Procuradora Judicial, en tanto se trató de una sesión no presencial realizada a través del mecanismo digital MICROSOFT TEAMS por lo que la grabación en audio y video hace parte integrante

⁵ Artículo 64 e inciso 9° del artículo 113 de la Ley 2220 de 2022.



Identificador YCUX.mOGu RGUs mFR.c8SL.eLj+ 1G| = (Válido indefinidamente)

URL <https://www.procuraduria.gov.co/SedeElectronica>

 PROCURADURIA GENERAL DE LA NACION	FORMATO: ACTA DE AUDIENCIA PROCESO: INTERVENCIÓN	Versión	3
		Fecha	29/12/2022
		Código	IN-F-17

de la presente acta se encuentra en el link [15. REANUDACIÓN AUDIENCIA CONCILIACIÓN RAD. E-2023-659053 Interno 114 - 2023 Convocante\(s\) RPM GRANELES S.A.S. – EN LIQUIDACIÓN Grabación de la reunión.mp4](#) , una vez culminada será remitida a los correos electrónicos suministrados por los apoderados de las partes en formato pdf, junto con la constancia.

(Firmada digitalmente por)
EDDY ALEXANDRA VILLAMIZAR SCHILLER
PROCURADORA 158 JUDICIAL II ADMINISTRATIVA

Firmado digitalmente por: EDDY ALEXANDRA VILLAMIZAR SCHILLER
PROCURADOR JUDICIAL II CODIGO 3PJ-EC
PROC 158 JUD II CONCILIA ADTIVA BUCARAMA