



## JUZGADO 25 ADMINISTRATIVO ORAL DE MEDELLÍN

Ocho (08) de abril de dos mil trece (2013)

Auto interlocutorio Nro. 84

Referencia:	Conciliación prejudicial
Convocante:	Eduardo Botero Soto y Cia. Ltda.
Convocado:	U.A.E Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales – DIAN.
Radicado:	05001 33 33 025 2013 00192 00
Temas y subtemas:	Sanción aduanera.

Procede el juzgado decidir si aprueba o no la conciliación prejudicial realizada ante la Procuraduría 168 Judicial Administrativa de esta ciudad.

### ANTECEDENTES

Mediante apoderado facultado para ello la sociedad Eduardo Botero Soto y Cia. Ltda., formuló solicitud de conciliación prejudicial ante la Procuraduría Delegada en lo judicial, con la citación de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, tendiente a obtener la revocatoria de los actos administrativos contenidos en las Resoluciones No. 1169 del 16 de abril de 2012, 1591 del 25 de junio de 2012 y 2711 del 10 de octubre de 2012 y como resarcimiento de perjuicios, la suma de cinco millones de pesos (5'000.000.00) más un rendimiento del 2,57% vigente para la fecha de la presentación de la solicitud, como consecuencia de la imposición de la sanción aduanera mediante los actos citados, expedidos con falsa motivación y violación al debido proceso, al imputarse el incumplimiento en calidad de transportador de mercancías del término con que contaba para la realización del tránsito terrestre entre el puerto de Barrancabermeja y el depósito habilitado en el municipio de Envigado – Antioquia, incumplimiento que no se presentó en consideración a que se realizó el transporte de la carga desde el momento de su entrega en puerto, en siete (07) días de los doce (12) con que contaba conforme a la declaración de tránsito aduanero No. 4800412N000744 del 18 de enero de 2012.

La Procuraduría 168 Judicial I Administrativa, luego de admitida la solicitud de conciliación, presentada el veintiuno (21) de diciembre de 2012, citó a las partes a audiencia para el veintisiete (27) de febrero de dos mil trece (2013) –fl. 107–.

Una vez instalada la audiencia el 27 de febrero de 2013, las partes convocante como convocada llegaron al presente acuerdo:

*“... Acto seguido se le concede el uso de la palabra a la apoderada de la parte convocada, con el fin de que se sirva indicar la decisión tomada por el comité de conciliación de la entidad en relación con la solicitud incoada: quien expresa; el Comité de Conciliación decidió presentar formula conciliatoria sobre los efectos económicos de las Resoluciones Numero. 1591 DEL 25 DE junio DE 2012 proferida por la División de Gestión de Liquidación y la Resolución numero 2711 del 10 de octubre de 2012, de la División de Gestión Jurídica, ambas de la DIRECCIÓN seccional de ADUNAS DE MEDELLÍN, en razón a que respecto de estos actos administrativos se presentan las causales de revocatoria directa previstas en los numerales 1 y 3 del artículo 93 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, por cuanto el transito se cumplió en el termino autorizado teniendo en cuenta la fecha efectiva de la salida de los vehículos que lo ejecutaron, conforme a lo previsto en la Resolución numero 683 del 28 de enero de 2011 de la DIAN. en consecuencia no se hará exigible la sanción de multa de \$5'209.800 pesos. Cinco millones doscientos nueve mil ochocientos pesos, impuesta a la convocante a través de estos actos administrativos ni se afectará la póliza de cumplimiento de disposiciones legales numero 1010108034301 expedida por la garante SEGUROS COMERCIALES BOLIVAR. Se decidió no presentar formula conciliatoria respecto de la solicitud de reconocimiento de perjuicios por no haber probado su ocurrencia (...). **Acto seguido se le concede la palabra al apoderado de la convocante a fin de manifestar su decisión frente a la propuesta de la convocada: quien manifiesta; se acepta la propuesta presentada por la DIRECCION SACCIONAL DE ADUANAS DE MEDELLIN y renunciamos al resarcimiento de los perjuicios económicos solicitados en la propuesta de conciliación, accediendo a la revocatoria de los actos”.***

### **CONSIDERACIONES**

De la descripción de los hechos, realizada en los acápites anteriores se observa que se trata de una conciliación extrajudicial realizada entre la empresa Eduardo Botero Soto y Cia Ltda. y una entidad de carácter público

*Conciliación prejudicial  
Radicado: 025 201300192 00  
Convocante: Eduardo Botero Soto y Cia. Ltda.  
Convocado: Unidad Administrativa Especial –  
Dirección de Impuestos y Aduanas – DIAN.*

como lo es la Unidad administrativa Especial-Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales.

Debe entonces decidir el Juzgado si el evento que se plantea en el sub-lite es que aquellos asuntos susceptibles de conciliación o si por el contrario, cabe predicar que los hechos se subsumen en la prohibición contenida en el Parágrafo 2º del artículo 70 de la Ley 23 de 1991, modificada por el artículo 59 de la Ley 446 de 1998, que textualmente reza: *"No puede haber conciliación en los asuntos que versen sobre conflictos de carácter tributario"*.

Como bien se sabe, la norma aludida –Ley 446 modificatoria de la Ley 23 de 1991, en su artículo 70- estableció lo siguiente:

*"Artículo 70. Asuntos susceptibles de conciliación. El artículo 59 de la Ley 23 de 1991, quedará así:*

*"Artículo 59. Podrán conciliar, total o parcialmente, en las etapas prejudicial o judicial, las personas jurídicas de derecho público, a través sus representantes legales o por conducto de apoderado, sobre conflictos de carácter particular y contenido económico de que conozca o pueda conocer la jurisdicción de lo contencioso administrativo a través las acciones previstas en los artículos 85, 86 y 87 del Código Contencioso Administrativo.*

*Parágrafo 1º. En los procesos ejecutivos de que trata el artículo 75 de la Ley 80 de 1993, la conciliación procederá siempre que en ellos se hayan propuesto excepciones de mérito.*

***Parágrafo 2º. No puede haber conciliación en los asuntos que versen sobre conflictos de carácter tributario"***.

Acorde a lo anterior es claro que en esta jurisdicción son conciliables los conflictos de carácter particular y de contenido económico, que se tramiten en ejercicio de los medios de control previstos en los Arts. 138, 140 y 141 del nuevo código de procedimiento administrativo y de lo contencioso administrativo, esto es, nulidad y restablecimiento del derecho, reparación directa y controversias contractuales; pero en este ámbito del derecho, existen asuntos no conciliables, como es el caso de aquellas controversias de naturaleza tributaria. Es por ello que debe determinarse si el caso que ocupa al Juzgado es de tal índole y por ende deberá improbarse la conciliación

*Conciliación prejudicial  
Radicado: 025 201300192 00  
Convocante: Eduardo Botero Soto y Cia. Ltda.  
Convocado: Unidad Administrativa Especial –  
Dirección de Impuestos y Aduanas – DIAN.*

extrajudicial sometida a examen o si por el contrario no entraña tal carácter y puede ser aprobada, en caso de que estén satisfechos los demás requisitos.

Para ello es menester precisar el alcance de la restricción legal para conciliar respecto a asuntos tributarios, por lo que naturalmente deberá entonces hacerse claridad sobre la expresión "asuntos tributarios".

En términos de la Corte Constitucional se consideran tributos, "*las prestaciones pecuniarias establecidas por la autoridad estatal, en ejercicio de su poder de imperio, para el cumplimiento de sus fines. Los tributos consisten en impuestos, contribuciones y tasas, según la intensidad del poder de coacción y el deber de contribución implícito en cada modalidad*"<sup>1</sup>.

El tratadista colombiano Julio Roberto Piza Rodríguez, siguiendo a Sainz de Bujanda, lo describe como "*la obligación de realizar una prestación pecuniaria a favor de un ente público para subvenir a las necesidades de éste, que la ley hace nacer directamente de la realización de ciertos hechos que ella misma establece*"<sup>2</sup>. Igualmente recalca que el derecho colombiano no consagra una definición explícita de la noción de tributo, pero que a partir del artículo 338 de la Constitución Nacional y siguiendo los parámetros delineados por la Corte Constitucional en sentencias como la C-040 de 1993, tal concepto remite a un "*ingreso de naturaleza pecuniaria, de carácter público (obtenido por un ente público), titular de un derecho de crédito, como consecuencia de la realización de un supuesto de hecho establecido en la ley por ser indicativo de capacidad económica y dirigido a satisfacer las necesidades financieras del Estado y demás entes públicos*"<sup>3</sup>.

Ahora como se precisara, la presente conciliación versa sobre una controversia surgida a raíz de una sanción impuesta por la DIAN a la empresa Transportes Botero Soto, por considerarla incurso en una infracción aduanera al estimar que había finalizado el tránsito aduanero por fuera del tiempo otorgado para el mismo, al computarse el término para su finalización, sin

<sup>1</sup> Corte Constitucional, sentencia C-134 de 2009.

<sup>2</sup> Ver en: PIZA RODRÍGUEZ, Julio Roberto. Curso de derecho tributario, procedimiento y régimen sancionatorio. Universidad Externado de Colombia, 2012, p. 269 y s.s.

<sup>3</sup> *Ibid.*, p.273.

considerar la fecha efectiva de su salida; es por ello que es menester esclarecer la naturaleza jurídica de la infracción aduanera a efectos de decidir el asunto que se examina.

Debe señalarse que conforme al artículo 1º del Estatuto Aduanero –Decreto 2685 de 1999- la infracción aduanera es toda acción u omisión que conlleva la transgresión de la legislación aduanera y aunque también en este ámbito existen tributos aduaneros, debe indicarse que según el mismo artículo 1º de esta regulación, los tributos aduaneros solo comprenden los derechos de aduana y el impuesto sobre las ventas, resaltándose que este precepto determina como derechos de aduana:

*“todos los derechos, impuestos, contribuciones, tasas y gravámenes de cualquier clase, los derechos antidumping o compensatorios y todo pago que se fije o se exija, directa o indirectamente por la importación de mercancías al territorio aduanero nacional o en relación con dicha importación, lo mismo que toda clase de derechos de timbre o gravámenes que se exijan o se taseen respecto a los documentos requeridos para la importación o, que en cualquier otra forma, tuvieren relación con la misma”.*

Este mismo acápite normativo específicamente prescribe: *“No se consideran Derechos de Aduana, el impuesto sobre las ventas, ni los impuestos al consumo causados con la importación, **las sanciones, las multas** y los recargos al precio de los servicios prestados”.* Resaltos del despacho.

Significa lo expuesto que la sanción por infracción aduanera no tiene naturaleza tributaria, con fundamento en las definiciones contenidas en el artículo 1º de dicho Estatuto; por ende es un asunto susceptible de conciliación, esto es, la prohibición prescrita en el Parágrafo 2º del artículo 70 de la Ley 23 de 1991, modificada por el artículo 59 de la Ley 446 de 1998, no le es aplicable. Determinado lo anterior, procede el Juzgado a examinar los demás requisitos que deben cumplirse para impartir la aprobación a la presente conciliación.

Debe precisarse que asuntos como el que se somete a revisión del juzgado, se ventilan ante la jurisdicción contenciosa administrativa, mediante el

*Conciliación prejudicial  
Radicado: 025 201300192 00  
Convocante: Eduardo Botero Soto y Cia. Ltda.  
Convocado: Unidad Administrativa Especial –  
Dirección de Impuestos y Aduanas – DIAN.*

ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, contemplado en el artículo 138 ibídem de la Ley 1437 de 2011.

Ahora, los requisitos para la aprobación de la conciliación extrajudicial, están contenidos en el artículo 73 de la ley 446 de 1998, norma que adicionara el artículo 65A a la ley 23 de 1991<sup>4</sup> y se contraen a los siguientes:

1. Que se existan las pruebas que fundamenten las pretensiones,
2. Que el acuerdo no sea violatorio de la ley,
3. Que no resulte lesivo para el patrimonio público.

Adicionalmente debe precisarse que el artículo 59 de la ley 23 de 1991, exige que las personas jurídicas de derecho público concilien a través de sus representantes legales y que el conflicto sobre el que se concilie sea de carácter particular y contenido patrimonial. Igualmente, la Ley 640 de 2001 contempla como requisitos en materia de lo contencioso administrativo, que el trámite conciliatorio, se haga a través de abogado titulado quien deberá concurrir a las audiencias (art. 1, párrafo 3) coligiéndose que además debe realizarse el trámite conciliatorio ante autoridad competente.

Bajo tal marco de exigencias, se analizará el acuerdo conciliatorio sometido a examen, a fin de determinar si se aprueba el mismo.

El despacho observa en primer término que se cumplieron los presupuestos de procedibilidad previsto en el artículo 81 de la Ley 446 de 1998, porque para cuando se presentó la solicitud de conciliación la correspondiente acción no había caducado. Efectivamente según lo expuesto en la demanda y las pruebas documentales arrimadas a las diligencias, se observa que la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales – DIAN- profirió las Resoluciones No. 1591 del 25 de junio de 2012, por medio de la cual se impone sanción por infracciones aduaneras de los transportadores en el régimen de importación, por incurrir en la infracción contemplada en el numeral 3º sub numeral 3.2.5 del artículo 497 del Decreto 2685 de 199, al entregarse la mercancía objeto del régimen de transito aduanero por fuera de

---

<sup>4</sup> La ley 640 de 2001 derogó solamente el párrafo del artículo 65A de la ley 23 de 1991.

la fecha límite otorgada para la finalización de la modalidad, consignadas en las declaraciones de cabotaje y tránsito Nos. 4800412N000744 y 4800412C000736 del 18 de enero de 2013 y la Resolución No. 2711 del 10 de octubre de 2012, por medio de la cual se resuelve el recurso de reconsideración confirmando la sanción anterior, siendo presentada la solicitud de conciliación el 21 de diciembre de 2012, esto es, dentro del término de cuatro (4) meses para el ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho de que trata el artículo 138 de la Ley 1437 de 2011. Es claro entonces que la solicitud de conciliación fue presentada dentro del término previsto por la norma antes referida, ya que entre el 10 de octubre de 2012, fecha en que se profirió la Resolución No. 2711, con la cual se confirmó la sanción inicialmente impuesta notificada el mismo día por correo y el 21 de diciembre de 2012, fecha en que se presentó la solicitud de conciliación, no había transcurrido más de cuatro meses para el ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho.

Igualmente se cumplen los requisitos previstos por el artículo 73 de la citada Ley 446, a saber:

a) Se aportaron las pruebas suficientes para acreditar los hechos, esto es, copia auténtica del requerimiento especial aduanero hecho a la sociedad solicitante, así como copia auténtica de las Resoluciones 1591 de 2012 por medio de la cual se impuso la sanción y la 2711 de 2012 por medio de la cual se resolvió el recurso de reconsideración, con las que queda establecido que la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales – DIAN – impuso sanción aduanera por el aparente incumplimiento del término para que la sociedad convocante finalizara la modalidad de tránsito aduanero de la mercancía desde el puerto de Barrancabermeja al municipio de Envigado – Antioquia – al depósito habilitado, sin tener en cuenta la fecha en que fue entregada la mercancía a la sociedad Eduardo Botero Soto y Cía. Ltda. en el citado puerto, reprochando la entrega de la misma el día 06 de febrero de 2012 en consideración a que la finalización del tránsito aduanero tenía como fecha límite inicial el 29 de enero, encuadrando el posible incumplimiento del artículo 497 del Decreto 2685 de 1999 numeral 3, sub numeral 3.2.5, norma que determina como infracción aduanera “*incumplir con el término para*

*Conciliación prejudicial  
Radicado: 025 201300192 00  
Convocante: Eduardo Botero Soto y Cía. Ltda.  
Convocado: Unidad Administrativa Especial –  
Dirección de Impuestos y Aduanas – DIAN.*

*finalizar los regímenes de tránsito aduanero, cabotaje o la operación de transporte multimodal fijado por la aduana de partida*”, esto es, por entregar por fuera de la fecha límite otorgada por la aduana de partida la mercancía objeto de transporte. De ahí que pueda colegirse la existencia de un daño antijurídico al proferirse la sanción sin tener en cuenta la fecha en que fue entregada la mercancía a la sociedad convocante para su transporte, a partir de la cual debió contabilizarse el término de tránsito aduanero terrestre.

Por manera que acorde a lo establecido, se encuentra debidamente acreditado el hecho generador de la responsabilidad estatal, objeto del trámite conciliatorio que se somete a examen de legalidad.

Siguiendo con el examen de los requisitos, se tiene:

b) La Entidad convocada a la conciliación obró a través de apoderada judicial debidamente constituida, tal como se observa a folios 177 - 178. Igualmente se tiene que el apoderado judicial de la parte convocante actuó con facultad expresa de conciliar, conforme se aprecia en el certificado de cámara de comercio a folio 104 vto., y el poder que obra a folio 103 y sts.

c) El asunto es susceptible de conciliación ya que como se viera la exigencia normativa exige que los asuntos conciliables sean de aquellas *pretensiones relativas a nulidad con restablecimiento del derecho, reparación directa y controversias contractuales*. Por ende, como en el sub-lite, el medio de control sería el de nulidad y restablecimiento del derecho, es claro que se cumple tal requisito e igualmente resulta obvio que el conflicto sobre el que se concilie es de carácter particular y contenido patrimonial.

d) Lo convenido no es violatorio de la ley, ni resulta lesivo para el patrimonio de la Entidad ya que la cuantía conciliada no se tiene objeción alguna, dado que corresponde a una indemnización acorde con el perjuicio sufrido<sup>5</sup>, no lesiva para el patrimonio público; igualmente el acuerdo versa sobre

---

<sup>5</sup> Al respecto consultar sentencia proferida por el Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección B, Consejero ponente Danilo Rojas Betancourt, del diez (10) de marzo de dos mil once (2011). Radicación número: 25000-23-26-000-1996-03221-01(19159)



conflictos de carácter particular y contenido patrimonial, tal como ya se advirtiera en esta providencia.

Por último conforme a la exigencia de la Ley 640 de 200, se observa que el trámite conciliatorio, se hizo a través de abogados titulados, los cuales asistieron a las audiencias, coligiéndose que el trámite conciliatorio se realizó ante la autoridad competente, como lo es la Procuraduría General de la Nación a través de sus delegados judiciales.

En síntesis, se observa que conforme a lo consignado en los acápites anteriores, se cumplen los presupuestos legales para impartir aprobación al acuerdo conciliatorio referenciado. En consecuencia la Unidad Administrativa Especial – Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales DIAN, no hará exigible la sanción de multa de \$5'209.800, impuesta a la convocante a través de los actos administrativos contenidos en las resoluciones No. 1591 de 25 de junio de 2012 y 2711 del 10 de octubre de 2012, ni se afectará la póliza de cumplimiento de disposiciones legales No. 1010108034301, sin que se reconozcan perjuicios por no haberse probado su ocurrencia; en tal sentido, se entenderán revocados los actos administrativos contenidos en las resoluciones No. 1591 de 25 de junio de 2012 y 2711 del 10 de octubre de 2012, tal como lo permite el artículo 57 del Decreto 1818 de 1998, norma que precisa lo siguiente:

*“ARTICULO 57. REVOCATORIA DIRECTA. Cuando medie acto administrativo de carácter particular, podrá conciliarse sobre los efectos económicos del mismo si se da alguna de las causales del artículo 69 del Código Contencioso Administrativo, evento en el cual, una vez aprobada la conciliación, se entenderá revocado el acto y sustituido por el acuerdo logrado.”.*

Norma que debe entenderse derogada por el artículo 93 de la Ley 1437 de 2011, la cual precisa como causales de revocatoria directa las mismas establecidas en el artículo 69 del Decreto 01 de 1984, anterior Código Contencioso administrativo correspondiendo a las siguientes:

1. *“Cuando sea manifiesta su oposición a la Constitución Política o a la ley.*
2. *Cuando no estén conformes con el interés público o social, o atenten contra él.*

*Conciliación prejudicial  
Radicado: 025 201300192 00  
Convocante: Eduardo Botero Soto y Cia. Ltda.  
Convocado: Unidad Administrativa Especial –  
Dirección de Impuestos y Aduanas – DIAN.*

3. *Cuando con ellos se cause agravio injustificado a una persona”.*

Sin embargo, no puede dejarse pasar por alto que ahora el artículo 93 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, es claro en precisar que tratándose de la causal primera, esto es, cuando sea manifiesta su oposición a la Constitución Política o a la Ley, no procederá la revocatoria del acto administrativo si el interesado hizo uso de los recursos de la vía gubernativa, lo que efectivamente aconteció en el sub lite, limitante que no restringe que las partes concilien como en el caso sub-lite.

Por lo tanto el Juzgado aprobará la conciliación llevada a cabo ante la Procuraduría Delegada para este Despacho en cuanto a las sumas conciliadas, en los términos antes dichos, al evidenciarse que se cumplen a cabalidad las exigencias que impone el ordenamiento jurídico en esta clase de asuntos.

Por lo expuesto, el Juzgado Veinticinco Administrativo Oral De Medellín,

### **RESUELVE**

**Primero: APROBAR** el acuerdo al que llegaron las partes ya referenciadas, mediante audiencia de conciliación prejudicial celebrada el día veintisiete (27) de febrero de dos mil trece (2013) ante la Procuraduría 168 Judicial I Administrativa.

**Segundo:** En consecuencia, la Unidad Administrativa Especial – Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales no exigirá suma alguna por concepto de la sanción impuesta mediante Resoluciones 1591 del 25 de junio de 2012 y 2711 del 10 de octubre de 2012, entendiéndose a la luz del artículo 71 del Decreto 1818 de 1998 revocados los citados actos administrativos y sustituidos por el presente acuerdo, sin que se haga ningún otro reconocimiento adicional por perjuicio alguno.

**Tercero:** El acta de acuerdo conciliatorio obrante en los folios 177-178 que data del 27 de febrero de 2013 y el auto aprobatorio debidamente

*Conciliación prejudicial  
Radicado: 025 201300192 00  
Convocante: Eduardo Botero Soto y Cia. Ltda.  
Convocado: Unidad Administrativa Especial –  
Dirección de Impuestos y Aduanas – DIAN.*

ejecutoriado prestará mérito ejecutivo y tendrán efectos de cosa juzgada, de conformidad con el artículo 13 del Decreto 1716 de 2009.

**Cuarto:** Expídanse por secretaría, las copias respectivas con constancia de su ejecutoria y precisando cual de ellas resulta idónea para el cumplimiento de la obligación al tenor de lo regulado en el artículo 115 del Código de Procedimiento Civil.

**NOTIFÍQUESE**

**LUZ MYRIAM SÁNCHEZ ARBOLEDA**  
**JUEZ**

NOTIFICACIÓN POR ESTADOS  
JUZGADO VEINTICINCO ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD DE MEDELLIN  
CERTIFICO: En la fecha se notificó por ESTADOS el auto anterior.  
Medellín, 8 de abril de 2013. Fijado a las 8.00 a.m.  
\_\_\_\_\_  
Secretaria

*Conciliación prejudicial  
Radicado: 025 201300192 00  
Convocante: Eduardo Botero Soto y Cia. Ltda.  
Convocado: Unidad Administrativa Especial –  
Dirección de Impuestos y Aduanas – DIAN.*