



www.ramajudicial.gov.co

JUZGADO CUARENTA Y CUATRO ADMINISTRATIVO  
ORAL DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ  
-SECCIÓN CUARTA-

**AUTO**

---

**EXPEDIENTE:** 11001 33 37 044 2024 00072 00  
**DEMANDANTE:** ZONA FRANCA DE BOGOTÁ S.A.  
**DEMANDADO:** DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES – DIAN.

**NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO**

---

Bogotá, D.C., quince (15) de marzo de dos mil veinticuatro (2024).

La sociedad comercial ZONA FRANCA DE BOGOTÁ S.A. identificada con el NIT Nro. 800.185.347-6, quien actúa por intermedio de apoderado judicial, instauró el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho contra la DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES – DIAN con el objeto de que se declare la nulidad de los siguientes actos administrativos:

**“(...) DECLARACIONES Y CONDENAS**

- 1) *Se declare la nulidad de las resoluciones No. 001033 de 14 de marzo de 2023 del GTI de Decisión de Fondo de Sanciones de la División de Fiscalización y Liquidación Aduanera de Sanciones y Definición Situación Jurídica de la Dirección Seccional de Aduanas de Bogotá y 601-002951 de 16 de agosto de 2023 de la División Jurídica de la Dirección Seccional de Aduanas de Bogotá, con la cual se resolvió el recurso de reconsideración.*
- 2) *Si al momento del fallo definitivo mi representada ha cancelado total o parcialmente la multa impuesta con los intereses y actualizaciones a que haya lugar, el restablecimiento del derecho consistirá en ordenar la devolución de las sumas pagadas con los intereses de ley (...)” (Archivo: 1RADICACIONOFIC\_CF56E86372954483A34E(.zip) NroActua 2” Aplicativo SAMAI).*

Una vez revisados y analizados los actos administrativos por parte de esta judicatura, se logra corroborar que por carácter funcional la competencia no corresponde la Sección Cuarta de los Juzgados Administrativos del Circuito Oral de Bogotá.

### CONSIDERACIONES

Al respecto, se observa que el artículo 2 del Acuerdo PSAA06-3345 de 2006 estableció que los Juzgados Administrativos del Circuito Judicial de Bogotá se conformarían de acuerdo con la estructura del Tribunal Administrativo de Cundinamarca.

A su turno, el artículo 18 del Decreto 2288 de 1989 en su inciso quinto dispuso que a la Sección Cuarta del Tribunal Administrativo de Cundinamarca le corresponde conocer de las acciones de *“1. Nulidad y restablecimiento del derecho relativos a impuestos, tasas y contribuciones.”* y que a la Sección Primera le corresponde el conocimiento de los siguientes procesos o actuaciones: *“1. De nulidad y restablecimiento del derecho que no correspondan a las demás secciones.”*

**“ARTICULO 18. ATRIBUCIONES DE LAS SECCIONES.** *Las Secciones tendrán las siguientes funciones:*

**SECCIÓN PRIMERA.** *Le corresponde el conocimiento de los siguientes procesos y actuaciones:*

**1. De nulidad y restablecimiento del derecho que no correspondan a las demás Secciones.**

*2. Los electorales de competencia del Tribunal.*

*3. Los promovidos por el Gobernador de Cundinamarca, los Alcaldes del mismo Departamento o el del Distrito Especial de Bogotá, en los casos contemplados en los artículos 249 del Decreto-ley 1222 de 1986 y 101 del Decreto-ley 1333 de 1986.*

*4. Las observaciones formuladas a los Acuerdos Municipales o Distritales y a los actos de los Alcaldes, por motivos de inconstitucionalidad o ilegalidad.*

*5. Las objeciones a los proyectos de Ordenanza o de Acuerdo, en los casos previstos en la ley.*

*6. Los conflictos de competencia administrativa asignados al Tribunal.*

*7. La revisión de contratos, de conformidad con la ley.*

*8. Los recursos de insistencia en los casos contemplados en la Ley 57 de 1985.*

*9. De los demás asuntos de competencia del Tribunal, cuyo conocimiento no esté atribuido a las otras Secciones.*

**SECCIÓN CUARTA.** *Le corresponde el conocimiento de los siguientes procesos:*

**1. De nulidad y restablecimiento del derecho relativos a impuestos, tasas y contribuciones.**

2. De Jurisdicción Coactiva, en los casos previstos en la ley.

**PARÁGRAFO.** *Cada Sección designará y removerá el personal que le corresponde, de conformidad con la ley.*” (Negrilla fuera de texto)

De conformidad con lo anterior, se observa que en el presente asunto la controversia no versa sobre la legalidad de unos actos administrativos de naturaleza tributaria, ni de aquellos que resuelvan excepciones contra mandamiento de pago y ordenan seguir adelante con la ejecución (art. 835 del E.T.) proferidos dentro de un proceso de jurisdicción coactiva, sino que, entre otras cosas, estos contienen la imposición por parte de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales -DIAN de la sanción aduanera dispuesta en el numeral 2.1 del artículo 625 del Decreto 1165 de 2019, que a la letra establece:

*“(…) 2.1. Permitir el ingreso de mercancías de procedencia extranjera a los recintos de las zonas francas cuyo documento de transporte no esté consignado o endosado a un usuario industrial de bienes o de servicios o usuario comercial. La sanción será de multa equivalente a doscientas (200) Unidades de Valor Tributario (UVT) (…)”*

En esa medida, mediante Resolución Nro. 001033 de 14 de marzo de 2023, *“Resolución impone sanción por infracción administrativa aduanera de los usuarios de ZF”*, se impuso sanción por la suma de \$7.261.600, decisión confirmada por medio de Resolución Nro. 002951 de 16 de agosto de 2023, *“POR LA CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE RECONSIDERACIÓN”*, atacados mediante el presente trámite.

Por lo tanto, en el presente caso nos encontramos frente al tema de la solicitud de declaratoria de nulidad respecto de actos administrativos que impusieron una sanción aduanera por haber permitido el ingreso de mercancías extranjeras a los recintos de zonas francas cuyo documento de transporte no este consignado o endosado a un usuario comercial , y **no** por el pago de tributos por concepto de IVA y ARANCEL, derivados de la modificación de los valores declarados en guías de mensajería especializada, en la modalidad de tráfico postal y envíos urgentes, los cuales corresponden a tributos aduaneros, en cuyo caso si sería un asunto de carácter tributario.

Ahora bien, del recuento normativo antes expuesto se trae a consideración la providencia del 31 de agosto de 2015, de la Sección Primera del Consejo de Estado,

Consejero ponente: Guillermo Vargas Ayala<sup>1</sup>, contentiva del criterio que adoptó el Tribunal Administrativo de Cundinamarca para definir las reglas de distribución de negocios entre las diferentes Secciones de esa Corporación.

En dicha oportunidad el Consejo de Estado hizo énfasis a lo establecido en el artículo 13 del Acuerdo 58 de 1999, modificado por el artículo 1º del Acuerdo 55 de 2003, "Por medio del cual se modifica el reglamento del Consejo de Estado" norma ésta aplicable a los Juzgados Administrativos en razón a la línea de jerarquía dentro de la misma jurisdicción, que dispone:

**"Artículo 13.- DISTRIBUCIÓN DE LOS NEGOCIOS ENTRE LAS SECCIONES.**

*Para efectos de repartimiento, los negocios de que conoce la Sala de lo Contencioso Administrativo se distribuirán entre sus secciones atendiendo un criterio de especialización y de volumen de trabajo, así:*

**Sección Primera:**

1-. *Los procesos de simple nulidad de actos administrativos que versen sobre asuntos no asignados expresamente a otras secciones.*

**2-. Los procesos de nulidad y restablecimiento del derecho que versen sobre asuntos no asignados a otras secciones.**

3-. *El recurso extraordinario de revisión contra las sentencias de única instancia dictadas por los tribunales administrativos, en asuntos relacionados con la competencia de esta sección.*

4-. *Las controversias en materia ambiental.*

5-. *El recurso de apelación contra las sentencias de los Tribunales sobre pérdida de investidura.*

6-. *Las acciones de tutela que sean de competencia del Consejo de Estado, en un (10%) diez por ciento del total.*

7-. *Las acciones populares con excepción de las que se atribuyan a la sección tercera de lo Contencioso Administrativo.*

**8-. Todos los demás, para los cuales no exista regla especial de competencia.**

(...)

**Sección Cuarta:**

**1-. Los procesos de simple nulidad que versen sobre actos administrativos relacionados con impuestos y contribuciones fiscales y parafiscales, excepto las tasas.**

**2-. Los procesos de nulidad y restablecimiento del derecho que versen sobre las materias enunciadas en el numeral precedente.**

3-. *Los procesos de nulidad y de nulidad y restablecimiento del derecho, distintos a los de carácter laboral, relacionadas con actos administrativos expedidos por las siguientes entidades: Consejo de Política Económica*

<sup>1</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera. Consejero Ponente: Guillermo Vargas Ayala, Radicación numero: 25000-23-41-000-2014-01513-01 actor: Petroleum Aviation and Services S.A S. Demandado: Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales – DIAN.

*y Social- Conpes, Superintendencias Bancaria, Superintendencia de Valores, Junta Directiva del Banco de la República Ministerio de Comercio Exterior y Fondo de Garantías de Instituciones Financieras.*

*4-Los procesos relacionados con los actos administrativos que se dicten para la enajenación de la participación del Estado en una sociedad o empresa.*

*5- El recurso extraordinario de revisión contra las sentencias de única instancia dictadas por los tribunales administrativos, en asuntos relacionados con la competencia de esta sección.*

*6- Las acciones de nulidad y restablecimiento del derecho contra las resoluciones que fallen las excepciones y ordenen llevar adelante la ejecución en los procesos de cobro administrativo*

*7-Las acciones de tutela que sean de competencia del Consejo de Estado, en un (40%) cuarenta por ciento del total." (Subrayado y negrilla del Despacho).*

Como se desprende de la normatividad antes trascrita y según la pauta jurisprudencial reseñada, corresponde a la Sección Primera resolver el litigio de la referencia, en aplicación del criterio residual de competencia previsto en los numerales 2º y 8º de la Sección Primera del artículo 13 del Acuerdo 58 de 1999.

En consecuencia los Juzgados Administrativos del Circuito de Bogotá -Sección Cuarta- no son competentes para conocer del presente medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, toda vez, que la naturaleza del asunto no versa sobre actos administrativos relativos a impuestos, tasas y contribuciones y mucho menos sobre Jurisdicción Coactiva; por lo tanto, el conocimiento del *sub examine*, atendiendo las competencias previstas en la Ley, y señaladas en precedencia, corresponde a los Juzgados Administrativos del Circuito de Bogotá –Sección Primera-.

Ante esto debemos recordar la posición de la Sección Primera del Consejo de Estado, quien resalto en un caso similar:

*“La Sala observa que la demanda fue inicialmente tramitada en la Sección Cuarta del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, quien decidió remitirla a la Sección Primera de esa Corporación al considerar que no se trataba de un asunto tributario. Es por ello que en adelante se aclarará tal aspecto. Es necesario advertir que la controversia gira en torno al cumplimiento de una obligación aduanera en la importación de mercancías, actuación ésta que debe sujetarse a lo dispuesto en el Estatuto Aduanero o Decreto 2685 de 1999 [...] Para definir la Sección que debe asumir conocimiento del asunto es necesario tener en cuenta las reglas de distribución de negocios entre las Secciones del*

*Consejo de Estado, norma ésta aplicable al Tribunal Administrativo de Cundinamarca. El artículo 13 del Acuerdo 58 de 1990, dispone [...] Como se observa, a la Sección Cuarta no le fue asignada competencia para conocer de asuntos en los que se controversiera el cumplimiento de obligaciones aduaneras, y aun cuando ello implique el pago de tributos aduaneros, tal circunstancia no hace por sí sola que dicha Sección pueda aprehender el conocimiento de éste proceso, dado que se trata de un tributo que no se halla especificado en ninguna de las siete (7) opciones que se transcribieron y, que dada su naturaleza especial, que por demás mereció una regulación particular (Estatuto Aduanero), no puede concebirse como parte de los negocios de los que se ocupa la Sección Cuarta. En esa medida, corresponde a la Sección Primera resolver el litigio de la referencia, en aplicación del criterio residual de competencia visto en los numerales 2 y 8 de la Sección Primera del artículo 13 del Acuerdo 58 de 1999.<sup>2</sup>*

Por consiguiente, se ordenará que, por medio de la Oficina de Apoyo para los Juzgados Administrativos de Bogotá, se remita el presente asunto a efectos de ser sometido a reparto entre los Juzgados Administrativos del Circuito de Bogotá – Sección Primera-, para lo de su competencia.

En tal caso de no ser aceptada la competencia por el Juzgado Administrativo Oral de Bogotá – Sección Primera, sea la oportunidad para declarar el conflicto negativo, para que el proceso sea remitido al Tribunal Administrativo de Cundinamarca para lo de su competencia.

Finalmente, de conformidad con lo dispuesto por el CSJ, mediante Acuerdo PCSJA23-12068 16/05/2023 la totalidad de los trámites se deberán surtir a través del aplicativo SAMAI, por ello, los memoriales deberán ser allegados por las partes a través de la ventanilla virtual del referido sistema, para lo cual a los apoderados les corresponderá gestionar su ingreso al mismo: <https://ventanillavirtual.consejodeestado.gov.co;>

Se anexa el enlace de ayuda sobre el manejo de esta ventanilla: [https://www.consejodeestado.gov.co/manuales/manualsujetos/knowledge-base/ventanilla-virtual/;](https://www.consejodeestado.gov.co/manuales/manualsujetos/knowledge-base/ventanilla-virtual/)

<sup>2</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Primera, CP. Guillermo Vargas Ayala, 31 de agosto de 2015, radicación: 25000 23 41 000 2014 01513 01.

En consecuencia, el Despacho,

## RESUELVE

**PRIMERO: ABSTENERSE** de avocar conocimiento del presente medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, por carácter funcional.

**SEGUNDO: DECLARAR** la falta de competencia funcional para conocer del presente asunto, conforme a lo expuesto.

**TERCERO:** Por intermedio de la Oficina de Apoyo para los Juzgados Administrativos de Bogotá, **REMITIR** el expediente de la referencia para que sea sometido a reparto entre los Juzgados Administrativos del Circuito de Bogotá – Sección Primera-, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

**CUARTO: COMUNIQUESE** la presente providencia con el uso de las tecnologías de la información:

PARTES	DIRECCIÓN ELECTRÓNICA REGISTRADA
DEMANDANTE:	<a href="mailto:raraujo@araujoabogados.com">raraujo@araujoabogados.com</a>
ZONA FRANCA DE BOGOTÁ S.A.	<a href="mailto:dvargas@zonafrancabogota.com">dvargas@zonafrancabogota.com</a>

## NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

**OLGA VIRGINIA ALZATE PÉREZ**  
Juez

lxvc

<p><b>JUZGADO CUARENTA Y CUATRO ADMINISTRATIVO CIRCUITO DE BOGOTÁ SECCIÓN CUARTA</b></p> <p>Por anotación en ESTADO notifico a las partes la providencia anterior, hoy <b>18 DE MARZO DE 2024</b> a las 8:00 a.m.</p> <p>_____ Secretaria</p>
---

**Firmado Por:**  
**Olga Virginia Maria Del P Alzate Perez**  
**Juez Circuito**  
**Juzgado De Circuito**  
**Funcionario 044**  
**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: **a7bce9f096e758397becfe34ff472a94c8322b27f73e8bd64b76bb30be57719b**

Documento generado en 15/03/2024 06:32:27 PM

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