

REPÚBLICA DE COLOMBIA



Libertad y Orden

RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN SEGUNDA
SUB-SECCIÓN "B"

Bogotá D.C., dos (02) de abril de dos mil veinticuatro (2024)

EXPEDIENTE	250002315000-2024-00213-00
DEMANDANTE	AGENCIA DE ADUANAS AGECOLDEX S.A.
DEMANDADO	DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES - DIAN
PROVIDENCIA	AUTO POR MEDIO DEL CUAL SE CORRE TRASLADO
TEMA	CONFLICTO DE COMPETENCIAS

Visto el informe secretarial que antecede, procede el Despacho a pronunciarse en los siguientes términos:

El Despacho del Doctor Fredy Ibarra Martínez Magistrado de la Sección Primera Subsección B del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, mediante providencia del 23 de julio de 2021, dentro del proceso radicado bajo el No. 25000-23-41-000-2020-00440-00, resolvió:

- “1º) Declárase la nulidad de todo lo actuado en el proceso a partir del auto admisorio de la demanda de 5 de octubre de 2020 por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.
- 2º) Declárase que la Sección Primera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca carece de competencia para conocer la acción de la referencia.
- 3º) Por Secretaría envíese el expediente a la Secretaría de la Sección Cuarta de este tribunal para lo de su competencia, previas las constancias secretariales de rigor.”

Lo anterior con fundamento en los siguientes argumentos:

“(…) 2) En el asunto sub examine la parte demandante pretende la nulidad de los actos administrativos contenidos en las Resoluciones números 103-201-241- 640-00-005379 del 24 de octubre de 2019 y 001601 del 4 de marzo de 2020 por medio de las cuales le impuso una sanción de multa a la sociedad demandante por infringir lo dispuesto en el numeral 2.6 del artículo 485 del Decreto 2685 de 1999 modificado por el artículo 39 del Decreto 1232 de 2001 y adicionado por el artículo 6 del Decreto 2883 de 2008, suma equivalente al 20% del mayor valor a pagar determinado en la liquidación oficial de revisión incluida la sanción y resolvió el recurso de reconsideración, respectivamente.

3) Al respecto debe revisarse el contenido de la infracción impuesta a la Agencia de Aduanas Agecoldex SA incluido en el numeral 2.6 del artículo 485 del Decreto 2685 de 1999 modificado por el artículo 39 del Decreto 1232 de 2001 y adicionado por el artículo 6 del Decreto 2883 de 2008 que señala lo siguiente:

“ARTÍCULO 485. INFRACCIONES ADUANERAS DE LAS AGENCIAS DE ADUANAS Y SANCIONES APLICABLES. Además de las infracciones aduaneras y sanciones previstas en los artículos 482, 483 y 484 del presente decreto, las agencias de aduanas y los almacenes generales de depósito cuando actúen como agencias de aduanas, serán sancionados por la comisión de las siguientes infracciones aduaneras:

(...) 2.6 Hacer incurrir a su mandante o usuario de comercio exterior que utilice sus servicios, en infracciones administrativas aduaneras que conlleven la imposición de sanciones, el decomiso de las mercancías o la liquidación de mayores tributos aduaneros.

La sanción aplicable para la falta grave señalada en el numeral 2.6 será de multa equivalente al veinte (20%) del valor de la sanción impuesta, del valor de la mercancía decomisada o del mayor valor a pagar determinado en la liquidación oficial, incluida la sanción.”

4) De igual forma es menester tener en cuenta que según los numerales 3, 4 y 5 del artículo 27-2 del Decreto 2685 de 1999 entre las obligaciones de las Agencias de Aduanas están las de responder por la veracidad y exactitud de la información que hace parte de la declaración de importación, suscribir y presentar las declaraciones de importaciones y documentos relativos a los regímenes de importación, exportación y tránsito aduanero en la oportunidad y de acuerdo a los medios señalados por la DIAN, así como liquidar y cancelar los tributos aduaneros y sanciones a que hubiere lugar.

5) Ahora bien, de la revisión de los actos acusados se advierte que la investigación que dio lugar a la imposición de la sanción surgió por un presunto error en la clasificación arancelaria por parte del importador Abbott Laboratories de Colombia SA respecto de productos clasificados como medicamentos, acogiéndose a la exclusión del pago de IVA, así como al gravamen arancelario previsto para ese tipo de productos, para ello mediante requerimiento especial aduanero la División de Gestión de Fiscalización de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) propuso la liquidación oficial de revisión y sanción en contra del mencionado importador por error en la subpartida arancelaria para la mercancía, así como también propuso la imposición de una sanción a la Agencia de Aduanas Agecoldex SA Nivel 1 en calidad de declarante autorizado y mandatario de Abbott Laboratories de Colombia SA.

6) En ese sentido se discute un asunto de carácter tributario pues se impuso una sanción particularmente a la demandante en calidad de agencia de aduanas por el hecho de no advertirle a su mandante, esto es, la importadora Abbott Laboratories de Colombia SA que la subpartida por la que consideraba declarar las mercancías era al parecer errada, situación que conllevó a que esta última fuese igualmente sancionada y realizara la liquidación de mayores tributos, desde luego entonces que la discusión de los actos, además de recaer en aspectos de puro derecho, en el fondo se centra precisamente en cuestionar la base gravable de la liquidación de la declaración de importación por parte de Abbott Laboratories de Colombia SA, al igual que la clasificación arancelaria de las mercancías tal como se desprende de la lectura del acápite del concepto de violación de la demanda.

7) Así las cosas, se tiene que las súplicas invocadas por la parte demandante tienen por contenido y alcance, clara e indiscutiblemente, un asunto de naturaleza y carácter tributario situación que entra en la órbita de competencia de la Sección Cuarta de esta corporación de conformidad con lo establecido en el artículo 18 del Decreto 2288 de 19891 que prescribe lo siguiente: (...)

(...) 8) En ese orden de ideas de la normatividad transcrita se colige que es inequívoco que es la Sección Cuarta de esta corporación a quien corresponde la competencia funcional para conocer del presente asunto, en consecuencia, se declarará la nulidad de todo lo actuado en el presente asunto inclusive el auto admisorio de la demanda, se declarará que la Sección Primera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca carece de competencia para conocer del asunto en concreto y se ordenará a la Secretaría de la Sección remitir el expediente a la Secretaría de la Sección Cuarta de este tribunal para lo de su competencia. (...)”

Decisión que fue objeto de reposición por las partes, la cual fue decidida en providencia del 5 de agosto de 2022, confirmando la remisión del proceso por competencia.

Al remitirse el proceso a la Sección Cuarta de la Corporación, le correspondió por reparto al Despacho de la Doctora Carmen Amparo Ponce Delgado, Magistrada de la Subsección B de esa sección, bajo el No. Radicado 25000-23-37-000-2022-00382-00, que en providencia del 18 de mayo de 2023 propuso conflicto negativo de competencias, al considerar:

“(…) Quiere decir lo anterior, que la Sección Cuarta de esta Corporación tiene asignado el conocimiento de los procesos en los cuales se debata la legalidad de los actos administrativos de cuyo contenido se desprenda una obligación de carácter tributario (impuestos, tasas, contribuciones y, valores y determinación arancelaria), o de aquellos que se expidan dentro de un proceso de cobro coactivo.

Entre tanto, corresponde a la Sección Primera conocer de los procesos que se promuevan en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, y que no sean de competencia de las demás secciones del tribunal.

En el presente asunto, se tiene que la demandante pretende controvertir los actos administrativos derivados de la sanción por infracción aduanera contemplada en el numeral 2.6 del artículo 485 del Decreto 2685 de 1999 (modificado por el artículo 39 del Decreto 1232 de 2001 y adicionado por el artículo 6 del Decreto 2883 de 2008 impuesta por la DIAN.

Se trata de la sanción impuesta a las intermediarias aduaneras por: “2.6 *No informar a la autoridad aduanera sobre los excesos o las diferencias de mercancías encontradas con ocasión del reconocimiento físico de las mismas.*”, es decir que no involucra la discusión tributos aduaneros, sino de un proceso sancionatorio por incumplimiento a deberes formales de una Agencia Aduanera.

De las actuaciones que reposan en el expediente digital, se encuentra que en primera oportunidad el asunto le correspondió por reparto del 31 de julio de 2020 al Despacho del Magistrado Freddy Ibarra Martínez de la Subsección “B”, Sección Primera, quien el 2 de octubre de 2020 resolvió admitir la demanda, y profirió actuaciones con el fin de impulsar el proceso judicial.

(…) Se evidencia que la declaratoria de falta de competencia se fundamenta en considerar que el asunto es de carácter tributario, sin que se expongan las razones que llevan a tal conclusión.

Tal como antes se vió, el asunto no atañe a la discusión sobre un asunto de determinación oficial de impuestos, cobro coactivo o devolución de tributos, sino a un proceso sancionatorio aduanero, de manera que no es de conocimiento de la Sección Cuarta, sino de la Sección Primera por competencia residual.

Sin perjuicio de lo anterior, se tiene que además el Despacho del entonces magistrado de la Sección Primera Fredy Ibarra, asumió el conocimiento del caso, para luego decretar la nulidad de lo actuado, y no obstante, resolvió un recurso de reposición interpuesto por ambas partes, que justamente advertían que el asunto debía ser resuelto por ese Despacho; hechos que ponen en evidencia que este caso, igualmente operó el fenómeno de la prorrogabilidad de la competencia, como pasa a verse.

(…) En el caso en concreto, se evidenció que la Sección Primera de esta corporación adelantó el proceso judicial hasta la resolución de excepciones, y con el fin sanear la falta de declaratoria de competencia por la naturaleza del caso dentro de la oportunidad correspondiente, resolvió declarar la nulidad de todo lo actuado, sin que además la misma esté contemplada dentro de las causales de nulidad del artículo 133 del CGP.

Atendiendo, que el Decreto 2288 del 7 de octubre de 1989 dispuso que el Tribunal Administrativo de Cundinamarca distribuye sus funciones a través de lo previsto en el artículo 18 *ibidem* entre cada una de sus Secciones teniendo en cuenta entre otros aspectos, el medio de control y la naturaleza del asunto que se discuta.

Así las cosas, la declaratoria de falta de competencia de la Sección Primera surge por la naturaleza del asunto, y no por un factor funcional o subjetivo, y al haber asumido el conocimiento la Sección Primera con la admisión de la demanda, surtir su notificación, haber presentado la demandada su contestación, fijar en lista las excepciones y descorrer el traslado de la misma, prorrogó su competencia de conformidad con el artículo 16 del C.G.P. (...)

Ahora, el artículo 158 del CPACA establece el trámite que se debe impartir para la resolución de los conflictos de competencia, en los siguientes términos:

“ARTÍCULO 158. CONFLICTOS DE COMPETENCIA. <Artículo modificado por el artículo 33 de la Ley 2080 de 2021. El nuevo texto es el siguiente:> Los conflictos de competencia entre los tribunales administrativos y entre estos y los jueces administrativos, de diferentes distritos judiciales, serán

decididos, de oficio o a petición de parte, por el magistrado ponente del Consejo de Estado conforme al siguiente procedimiento:

Cuando un tribunal o un juez administrativo declaren su incompetencia para conocer de un proceso, por considerar que corresponde a otro tribunal o a un juez administrativo de otro distrito judicial, ordenará remitirlo a este. Si el tribunal o juez que recibe el expediente también se declara incompetente, remitirá el proceso al Consejo de Estado para que decida el conflicto.

Recibido el expediente y efectuado el reparto entre las secciones, según la especialidad, el ponente **dispondrá que se dé traslado a las partes por el término común de tres (3) días para que presenten sus alegatos; vencido el traslado, el conflicto se resolverá en un plazo de diez (10) días, mediante auto que ordenará remitir el expediente al competente.**

Si el conflicto se presenta entre jueces administrativos de un mismo distrito judicial, este será decidido por el magistrado ponente del tribunal administrativo respectivo, de conformidad con el procedimiento establecido en este artículo.

La falta de competencia no afectará la validez de la actuación cumplida hasta la decisión del conflicto.”-
Se resalta y subraya por fuera del texto original-

Por su parte, el artículo 139 del Código General del Proceso, en lo pertinente prevé:

“ARTÍCULO 139. TRÁMITE. Siempre que el juez declare su incompetencia para conocer de un proceso ordenará remitirlo al que estime competente. Cuando el juez que reciba el expediente se declare a su vez incompetente solicitará que el conflicto se decida por el funcionario judicial que sea superior funcional común a ambos, al que enviará la actuación. Estas decisiones no admiten recurso.

El juez no podrá declarar su incompetencia cuando la competencia haya sido prorrogada por el silencio de las partes, salvo por los factores subjetivo y funcional.

El juez que reciba el expediente no podrá declararse incompetente cuando el proceso le sea remitido por alguno de sus superiores funcionales.

El juez o tribunal al que corresponda, resolverá de plano el conflicto y en el mismo auto ordenará remitir el expediente al juez que deba tramitar el proceso. Dicho auto no admite recursos.

Cuando el conflicto de competencia se suscite entre autoridades administrativas que desempeñen funciones jurisdiccionales, o entre una de estas y un juez, deberá resolverlo el superior de la autoridad judicial desplazada.

La declaración de incompetencia no afecta la validez de la actuación cumplida hasta entonces.”

Así la cosas, de conformidad con los hechos descritos y las previsiones contenidas en las normas a la que se hizo alusión en precedencia, por la Secretaría de la Subsección, córrasele traslado a las partes por el término común de tres (3) días, con el fin de que presenten sus alegatos.

Cumplido el término otorgado, ingrésese el proceso al Despacho para resolver lo pertinente.

Notifíquese, Comuníquese y Cúmplase,

Se firma Electrónicamente

ALBERTO ESPINOSA BOLAÑOS
Magistrado

REPÚBLICA DE COLOMBIA



Libertad y Orden

RAMA JUDICIAL
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN PRIMERA - SUBSECCIÓN C

MAGISTRADA PONENTE: ANA MARGOTH CHAMORRO BENAVIDES

Bogotá D.C., dos (2) de abril de dos mil veinticuatro (2024)

RADICACIÓN: 25000-23-15-000-2024-00227-00
MEDIO DE CONTROL: PÉRDIDA DE INVESTIDURA
DEMANDANTE: ANÓNIMO
DEMANDADO: RAMIRO FLOREZ BOHORQUEZ
ASUNTO: INADMITE DEMANDA

I. ANTECEDENTES

El 1º de abril de 2024, de manera anónima, se formuló demanda con medio de control de pérdida de investidura contra el señor Ramiro Flórez Bohórquez, en su calidad de Concejal del Municipio de Villeta (C) el periodo 2024-2027, porque su esposa, Alexandra Beatriz de los Ángeles Rojas Góngora celebró el Convenio Solidario No 19 de 13 de diciembre de 2023 con el municipio de Villeta, pero se citó el artículo 48.2 de la Ley 617 de 2000 que se refiere a la inasistencia a las sesiones; además se sostuvo que el demandado asumió el cargo encontrándose impedido. Finalmente, como fundamento se citó jurisprudencia sobre el conflicto de intereses.

II. CONSIDERACIONES

1. Competencia.

El artículo 152.13 de la Ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 28 de la Ley 2080 de 2021, dispone que los tribunales administrativos conocerán en primera instancia de las demandas de **pérdida de investidura** de diputados, **concejales** y ediles, de conformidad con el procedimiento establecido en la ley. En estos eventos el fallo se proferirá por la Sala Plena del tribunal.

Por su parte, el parágrafo 2 del artículo 48 de la Ley 617 de 2000 dispone que la pérdida de la investidura **será decretada por el Tribunal de lo Contencioso Administrativo con jurisdicción en el respectivo departamento de acuerdo con la ley**, con plena observancia del debido proceso y en un término no mayor de cuarenta y cinco (45) días hábiles, contados a partir de la fecha de la solicitud formulada por la mesa directiva de la asamblea departamental o del concejo municipal **o por cualquier ciudadano**. La segunda instancia se surtirá ante la sala o sección del Consejo de Estado que determine la ley en un término no mayor de 15 días.

El Tribunal Administrativo de Cundinamarca tiene competencia para conocer del asunto porque se demanda la pérdida de investidura de un concejal de un municipio que pertenece al departamento de Cundinamarca.

2. Requisitos de admisión

La Ley 1881 de 2018 sobre los requisitos del presente medio de control dispone:

ARTÍCULO 5o. Cuando la solicitud sea presentada ante el Consejo de Estado por un ciudadano, esta deberá formularse por escrito y contener, al menos:

- a) **Nombres y apellidos, identificación y domicilio de quien la formula;**
- b) Nombre del Congresista y su acreditación expedida por la Organización Electoral Nacional;
- c) **Invocación de la causal por la cual se solicita la pérdida de la investidura y su debida explicación;**
- d) La solicitud de práctica de pruebas, si fuere el caso;
- e) Dirección del lugar en donde el solicitante recibirá las notificaciones a que haya lugar.

PARÁGRAFO 1. No será necesario formular la solicitud a través de apoderados.

PARÁGRAFO 2. Cuando el solicitante pretenda hacer valer dentro del proceso una prueba pericial, deberá aportar el dictamen con la solicitud”.

A su vez, los artículos 21 y 22 ibidem, imponen:

ARTÍCULO 21. Para la impugnación de autos y en los demás aspectos no contemplados en esta ley se seguirá el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y de forma subsidiaria el Código General del Proceso en lo que sea compatible con la naturaleza de los procesos y actuaciones que correspondan a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.

ARTÍCULO 22. Las disposiciones contenidas en esta ley serán aplicables, en lo que sea compatible, a los procesos de pérdida de investidura de concejales y diputados

De igual manera, la ley 1437 de 2011 dispone:

“ARTÍCULO 162. Contenido de la demanda. Toda demanda deberá dirigirse a quien sea competente y contendrá:

1. **La designación de las partes** y de sus representantes.
2. Lo que se pretenda, expresado con precisión y claridad. Las varias pretensiones se formularán por separado, con observancia de lo dispuesto en este mismo Código para la acumulación de pretensiones.
3. Los hechos y omisiones que sirvan de fundamento a las pretensiones, debidamente determinados, clasificados y numerados.
4. **Los fundamentos de derecho de las pretensiones.** Cuando se trate de la impugnación de un acto administrativo deberán indicarse las normas violadas y explicarse el concepto de su violación.
5. La petición de las pruebas que el demandante pretende hacer valer. En todo caso, este deberá aportar todas las documentales que se encuentren en su poder.
6. La estimación razonada de la cuantía, cuando sea necesaria para determinar la competencia.

7. <Numeral modificado por el artículo 35 de la Ley 2080 de 2021. El nuevo texto es el siguiente:> **El lugar y dirección donde las partes y el apoderado de quien demanda recibirán las notificaciones personales. Para tal efecto, deberán indicar también su canal digital.**

8. <Numeral adicionado por el artículo 35 de la Ley 2080 de 2021. El nuevo texto es el siguiente:> **El demandante, al presentar la demanda, simultáneamente deberá enviar por medio electrónico copia de ella y de sus anexos a los demandados, salvo cuando se soliciten medidas cautelares previas o se desconozca el lugar donde recibirá notificaciones el demandado. Del mismo modo deberá proceder el demandante cuando al inadmitirse la demanda presente el escrito de subsanación. El secretario velará por el cumplimiento de este deber, sin cuya acreditación se inadmitirá la demanda. **De no conocerse el canal digital de la parte demandada, se acreditará con la demanda el envío físico de la misma con sus anexos.****

En caso de que el demandante haya remitido copia de la demanda con con todos sus anexos al demandado, al admitirse la demanda, la notificación personal se limitará al envío del auto admisorio al demandado”.

3. Análisis del caso concreto

Con base en el ordenamiento jurídico precitado, debe inadmitirse la demanda, como impone el artículo 8 de la Ley 1881 de 2018¹, por lo siguiente:

- (i) La demanda fue presentada en forma “anónima”, es decir, no se indica los nombres y apellidos, identificación y domicilio del ciudadano o ciudadanos que formulan el medio de control.
- (ii) No estableció de forma clara cuál es la causal de pérdida de investidura que se atribuye, pues se cita la prevista en el artículo 48.2 de la Ley 617 de 2000 sobre inasistencia a varias sesiones en un mismo periodo, pero se hace referencia a la celebración de un contrato con la administración municipal por parte de la esposa del demandado; además, se sostiene que el demandado asumió el cargo encontrándose impedido y finalmente se cita jurisprudencia sobre conflicto de intereses. Por tanto se debe determinar con claridad y precisión la causal invocada y brindar la debida explicación.
- (iii) No se indica el canal digital donde las partes debe ser notificadas.
- (iv) Se omitió el deber de enviar copia de la demanda y sus anexos al canal digital del demandado, y, si lo desconoce, acreditar que se enviaron a ese canal o en forma física.
- (v) No se acreditó la dignidad del demandado.

¹ **Artículo 8°.** Recibida la solicitud en la Secretaría General, será repartida el día hábil siguiente al de su recibo, y se designará el Magistrado ponente, quien procederá a admitirla o no, según el caso, dentro de los dos (2) días hábiles siguientes a su reparto. En el mismo término notificará al Congresista la decisión respectiva. El Magistrado ponente devolverá la solicitud cuando no cumpla con los requisitos o no se alleguen los anexos exigidos en la ley y ordenará a quien corresponda y *dentro del plazo que considere oportuno*, completar o aclarar los requisitos o documentos exigidos.

Sobre el cumplimiento de este último requisito la Corte Constitucional en sentencia C-237 de 2012 señaló:

“(…) la Corte concluye que la exigencia consiste en aportar la acreditación expedida por la Organización Nacional Electoral i) es conducente y eficaz a los fines de certeza y claridad que deben guiar el debido proceso; ii) no resulta una carga desproporcionada al ciudadano que quiere solicitar la pérdida de investidura; y iii) se encuentra dentro del margen de discrecionalidad legislativa que tiene el Congreso de la República en desarrollo de la cláusula general de competencia que, en el sistema constitucional colombiano, se radica en cabeza del órgano legislativo. Son estas las razones por las cuales se desecha el cargo propuesto y se declarará exequible la expresión “Nombre del Congresista y su acreditación expedida por la Organización Electoral Nacional” del literal b) del artículo 4º por el cargo ahora estudiado.

Se resalta que la acción constitucional de pérdida de investidura puede ser ejercida por cualquier ciudadano, esto es, una persona natural, individualizada e identificada, quien asume cargas y deberes procesales, por lo tanto, no puede ser una solicitud anónima.

DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, el Despacho 009 de Sección Primera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca,

RESUELVE:

PRIMERO: INADMITIR la demanda de pérdida de investidura contra RAMIRO FLOREZ BOHORQUEZ, por las razones expuestas en la parte motiva. Se concede el término de TRES (3) días a la parte actora para que corrija los defectos señalados, so pena de rechazo.

SEGUNDO: ADVERTIR a las partes y los apoderados que, en virtud de la Circular PCSJC24-1 de 11 de enero de 2024 proferida por el C.S.J., el canal designado para recibir memoriales es la **ventanilla virtual del aplicativo SAMAI**.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Firmado electrónicamente
ANA MARGOTH CHAMORRO BENAVIDES
Magistrada

La presente providencia fue firmada electrónicamente a través de la plataforma SAMAI, en consecuencia, se garantiza la autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta de conformidad con el artículo 186 de CPACA.
LOB