



Honorable Magistrada  
**Dra. NELLY YOLANDA VILLAMIZAR PEÑARANDA**  
Tribunal Administrativo de Cundinamarca Sección Cuarta Subsección B

**Expediente : 25000233700020190073400**  
**Demandante : AGENCIA DE ADUANAS ROLDAN Y 3M COLOMBIA LTDA**  
**Demandado : U.A.E. DIAN**  
**Medio de Control : NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO**

**MARÍA CONSUELO DE ARCOS LEÓN**, domiciliada y residente en esta ciudad, identificada con la Cédula de Ciudadanía No. 1.069.462.921 expedida en Sahagún-Córdoba. Abogada en ejercicio y portadora de la Tarjeta Profesional No. 253.959 del Consejo Superior de la Judicatura, en calidad de apoderada de la entidad demandada, de acuerdo al poder debidamente otorgado, allegado en su oportunidad, respetuosamente acudo a su Despacho dentro del término legal, para lo cual, presento RECURSO DE APELACIÓN CONTRA AUTO DE FECHA 21 DE ENERO DEL 2022.

#### **1. ARGUMENTOS DEL RECURSO APELACIÓN AUTO DECRETA NO PROBADA EXCEPCIÓN DE INEPTA DEMANDA.**

El legislador estableció los requisitos previos a demandar que en materia contenciosa administrativa se encuentran consagrados en el artículo 161 del C.P.A.C.A., el cual, fue modificado por el artículo 34 de la Ley 2080 de 25 de enero de 2021, que, a su tenor literal, expresa:

“**ARTÍCULO 34.** Modifíquese el numeral 1 del artículo 161 de la Ley 1437 de 2011, el cual quedará así:

**ARTÍCULO 161. REQUISITOS PREVIOS PARA DEMANDAR.** La presentación de la demanda se someterá al cumplimiento de requisitos previos en los siguientes casos:

**Cuando los asuntos sean conciliables; el trámite de la conciliación extrajudicial constituirá requisito de procedibilidad de toda demanda en que se formulen pretensiones relativas a nulidad con restablecimiento del derecho,** reparación directa y controversias contractuales.

El requisito de procedibilidad será facultativo en los asuntos laborales, pensionales, en los procesos ejecutivos diferentes a los regulados en la Ley 1551 de 2012, en los procesos en que el demandante pida medidas cautelares de carácter patrimonial, en relación con el medio de control de repetición o cuando quien demande sea una entidad pública.

En los demás asuntos podrá adelantarse la conciliación extrajudicial siempre y cuando no se encuentre expresamente prohibida. Cuando la Administración demande un acto

Expediente : 250002341000202000008500  
Demandante : COMERCIALIZADORA EJK S.A.S  
Demandado : DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES –DIAN–  
Medio : NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO.

administrativo que ocurrió por medios ilegales o fraudulentos, no será necesario el procedimiento previo de conciliación”. (Énfasis propio).

Del artículo transcrito, es dable concluir que la parte actora antes de instaurar una demanda de nulidad y restablecimiento debe analizar si nos encontramos en asuntos conciliables o no. Y proceder a cumplir con el requisito de procebilidad, tal como, la norma en comento lo establece.

En el caso subexamen, nos encontramos frente una demanda de Nulidad y Restablecimiento del Derecho y la parte demandante se encuentra conformado por 3M COLOMBIA S.A. y la sociedad AGENCIA DE ADUANAS ROLDAN S.A.S. NIVEL 1, cada uno de ellos con pretensiones diferentes, es decir, la sociedad 3M COLOMBIA S.A. tiene como pretensión principal declarar la nulidad de las resoluciones, dado que, se le expidió una liquidación oficial de revisión por error en la subpartida arancelaria y se le sancionó por inexactitudes en los datos consignados en las declaraciones de importación consagrada en el numeral 2.2 del artículo 482 del Decreto 2685 de 1999, siendo un asunto tributario, por ende, no conciliable y no es objeto de esta excepción.

Pero la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales en el mismo acto administrativo de fondo estableció la responsabilidad y la sancione a la AGENCIA DE ADUANAS ROLDAN S.A.S. NIVEL 1, determinando la comisión de la infracción aduanera e imponiéndole la sanción consagrada en el numeral 2.6 del artículo 485 del Decreto 2685 de 1999 debido a que hizo incurrir a su mandante en infracción administrativa aduanera y en una liquidación de mayores tributos aduaneros, es decir, nos encontramos frente a un asunto conciliable como es la imposición de una sanción, por ende, siguiendo la secuencia de lo establecido en el artículo 161 del C.P.A.C.A., modificado por el artículo 34 de la Ley 2080 de 2021, la demandante AGENCIA DE ADUANAS ROLDAN S.A.S NIVEL 1 debió agotar el requisito previo de procebilidad y no demandar conjuntamente obviando el requisito para instaurar la presente demanda de nulidad y restablecimiento del derecho.

Ahora bien, el Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Primera en sentencia de 22 de febrero de 2018, Expediente No. 760001233300020130009601, Consejero Ponente: Roberto Augusto Serrato Valdés, unificó la jurisprudencia en torno al requisito de procebilidad (conciliación extrajudicial) respecto a los asuntos conciliables en materia aduanera, en la cual, señaló:

*“(…). Para resolver, la Sala pone de relieve que, en relación con la procedencia de la conciliación en asuntos tributarios, la Sección Cuarta de esta Corporación con ponencia de la Magistrada Stella Jeannette Carvajal Basto<sup>1</sup>, señaló:*

<sup>1</sup> Consejo de Estado, Sección Cuarta, Consejero ponente: Stella Jeannette Carvajal Basto, 14 de julio de 2017, Expediente número: 25000-23-37-000-2014-011-63-02(22252), Actor: Secretaria de Hacienda Distrital – Bogotá, Demandado: Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca.



Expediente : 250002341000202000008500  
Demandante : COMERCIALIZADORA EJK S.A.S  
Demandado : DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES –DIAN–  
Medio : NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO.

***“[...] Para el caso de las acciones de nulidad y restablecimiento del derecho, son conciliables los aspectos económicos que contengan los actos administrativos, pero están expresamente prohibidos los asuntos que versen sobre conflictos tributarios. En consecuencia, para la presentación de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho contra actos administrativos relacionados con tributos se puede acudir directamente ante el juez. De la interpretación armónica de las normas que regulan la conciliación prejudicial, como requisito de procedibilidad de la acción, se entiende, como se indicó en párrafos anteriores, que en los casos no susceptibles de conciliación, como por ejemplo los tributarios, no debe agotarse ese requisito previo a instaurar la demanda [...]” (Negrillas fuera de texto).***

*Así las cosas resulta procedente señalar que el concepto de tributo ha sido precisado por la Corte Constitucional en la sentencia C-402 de 2010<sup>2</sup>, con ponencia del Magistrado Luis Ernesto Vargas Silva, en la cual se sostuvo:*

***“[...] Los tributos han sido reconocidos como aquellas prestaciones que se establecen por el Estado en virtud de la ley, destinados a contribuir con el financiamiento de sus gastos e inversiones en desarrollo de los conceptos de justicia, solidaridad y equidad. En el caso colombiano, es posible identificar la existencia de por lo menos tres clases de tributos en el actual sistema fiscal, a saber: Los impuestos, las tasas y las contribuciones, cada uno con características propias que los diferencian [...]” (Negrillas fuera de texto).***

*Tales tributos, se dividen en tres grandes grupos, los impuestos, las contribuciones y las tasas y, respecto de sus características, la misma sentencia, señaló:*

***“[...] Las condiciones básicas del impuesto son: (i) tiene una vocación general, lo cual significa que se cobran sin distinción a todo ciudadano que realice el hecho generador; (ii) No guardan una relación directa e inmediata con un beneficio específico derivado para el contribuyente; (iii) en cuanto ingresan a las arcas generales del Estado conforme al principio de unidad de caja, este puede disponer de dichos recursos de acuerdo con lo previsto en los planes y presupuestos nacionales; (iv) su pago no es opcional ni discrecional, lo que se traduce en la posibilidad de forzar su cumplimiento a través de la jurisdicción coactiva; (v) la capacidad económica del contribuyente es un principio de justicia y equidad que debe reflejarse implícitamente en la ley que lo crea, sin que por ello pierda su vocación de carácter general.***

*(...).*

*En este mismo sentido, cabe traer a colación que el Comité de Defensa Judicial y Conciliación de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales - DIAN, mediante el Acta 111 de 12 de julio de 2009, estableció su posición institucional respecto de los asuntos que, en su consideración, no*

<sup>2</sup> Referencia: expediente D-7846, Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 78 (parcial) de la Ley 160 de 1994. “Por la cual se crea el Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural Campesino, se establece un subsidio para la adquisición de tierras, se reforma el Instituto Colombiano de la Reforma Agraria y se dictan otras disposiciones”. Actor: Germán Ríos Arias, Magistrado Ponente: Dr. Luis Ernesto Vargas Silva, 26 de mayo de 2010.

Expediente : 250002341000202000008500  
Demandante : COMERCIALIZADORA EJK S.A.S  
Demandado : DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES –DIAN–  
Medio : NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO.

*resultan ser conciliables conforme a lo dispuesto en el artículo 70 de la Ley 446 de 1998, al establecer lo siguiente:*

*“[...] Los asuntos de carácter tributario comprenden tanto los tributos internos como externos (asuntos aduaneros); así como el cumplimiento de los mecanismos para su adecuado recaudo y control (sanciones).*

*[...]*

*Las liquidaciones oficiales de impuestos nacionales de que trata el Estatuto Tributario Título IV Capítulo II, es decir:*

*Artículo 697 y ss. Liquidación de corrección aritmética.*

*Artículo 702 y ss. Liquidación de revisión.*

*Artículo 715 y ss. Liquidación de aforo.*

*Las sanciones definidas en el Título III del Estatuto Tributario, a saber:*

*Artículo 634 y ss. Sanción por mora en el pago de impuestos, anticipos y retenciones.*

*Artículo 636. Sanción Con fundamento en los anteriores elementos de juicio, [...] la Dirección Jurídica sugiere que no serán susceptibles de ser conciliadas, las solicitudes que versen sobre los siguientes temas:*

*por mora en la consignación de los valores recaudados por entidades autorizadas.*

*Sanciones relacionadas con las declaraciones tributarias (Artículo 641 y ss. Del Estatuto Tributario)*

*Sanciones relativas a informaciones y expedición de facturas (Artículo 651 y ss. del Estatuto Tributario)*

*Sanciones relacionadas con la contabilidad y de clausura del establecimiento (Artículo 655 y ss. del E.T.)*

*Sanciones relativas a las certificaciones de contadores públicos (Artículo 659 y ss. Del E.T.).*

*Sanciones específicas para cada tributo. (Artículo 662 y ss. Del E.T.).*

*Sanciones a notarios y a otros funcionarios. (Artículo 672 y ss. Del E.T.).*

*Las liquidaciones oficiales de Tributos Aduaneros que trata el Decreto 2685 de 1999, “Estatuto Aduanero” en el Capítulo XIV Sección II, a saber:*

*Artículo 513. Liquidación oficial de corrección.*

*Artículo 514. Liquidación oficial de revisión de valor.*

*Los procesos que versen sobre devoluciones o compensaciones de impuestos nacionales o tributos aduaneros [...]”.*



Expediente : 250002341000202000008500  
Demandante : COMERCIALIZADORA EJK S.A.S  
Demandado : DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES –DIAN–  
Medio : NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO.

*Como puede apreciarse, en dicha Acta el Comité de Defensa Judicial y Conciliación de la DIAN, no incluyó los asuntos aduaneros, como aquellos asuntos que por ser de naturaleza tributaria "no serán susceptibles de ser conciliadas". (Énfasis por fuera de texto).*

De la sentencia transcrita resaltó varios puntos: Primero, nos indica que se debe cumplir con el requisito de procebilidad o de la conciliación extrajudicial en los procesos cuyos asuntos no sean tributarios. Acto seguido, señala que son conciliables los aspectos económicos que contengan los actos administrativos, pero están expresamente prohibidos los asuntos que versen sobre conflictos tributarios. Adicionalmente, se refiere que son los tributos, expresando que: **"Los tributos han sido reconocidos como aquellas prestaciones que se establecen por el Estado en virtud de la ley, destinados a contribuir con el financiamiento de sus gastos e inversiones en desarrollo de los conceptos de justicia, solidaridad y equidad"**. Agregando que la clase de tributos que son las tasas, contribuciones y los impuestos y nos precisa las condiciones que nos permiten dilucidar cuando estamos frente a un tributo cuando indica que: **"Las condiciones básicas del impuesto son: (i) tiene una vocación general, lo cual significa que se cobran sin distinción a todo ciudadano que realice el hecho generador; (ii) No guardan una relación directa e inmediata con un beneficio específico derivado para el contribuyente; (iii) en cuanto ingresan a las arcas generales del Estado conforme al principio de unidad de caja, este puede disponer de dichos recursos de acuerdo con lo previsto en los planes y presupuestos nacionales; (iv) su pago no es opcional ni discrecional, lo que se traduce en la posibilidad de forzar su cumplimiento a través de la jurisdicción coactiva; (v) la capacidad económica del contribuyente es un principio de justicia y equidad que debe reflejarse implícitamente en la ley que lo crea, sin que por ello pierda su vocación de carácter general"**.

Aunado a lo anterior, recurre a los asuntos tributarios establecidos por la Comité de Conciliación y Defensa Judicial de la DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES en el Acuerdo 21, en los cuales, no se contemplan como un asunto tributario los temas aduaneros.

En este orden de ideas, no estamos frente a un asunto tributario debido a que a la AGENCIA DE ADUANAS ROLDAN S.A.S. NIVEL 1 se le impuso una sanción porque con su actuar hizo incurrir a su mandante en una infracción y en una liquidación de mayores tributos, es decir, el reproche de la autoridad aduanera va dirigido a que dicha agencia como conector de la normatividad aduanera debió garantizar a su mandante en virtud de agenciamiento aduanero el cumplimiento de las normas legales en materia aduanera, y con ello no hacerla incurrir en infracciones y pago de mayores tributos. (artículo 12 del Decreto 2685 de 1999).

De otra parte, el artículo 101 del Código General del Proceso, establece que:

**"ARTÍCULO 101. OPORTUNIDAD Y TRÁMITE DE LAS EXCEPCIONES PREVIAS.** *Las excepciones previas se formularán en el término del traslado de la demanda en escrito separado que deberá expresar las razones y hechos en que se fundamentan. Al escrito deberán acompañarse todas las pruebas que se pretenda hacer valer y que se encuentren en poder del demandado.*

*El juez se abstendrá de decretar pruebas de otra clase, salvo cuando se alegue la falta de competencia por el domicilio de persona natural o por el lugar donde ocurrieron hechos, o la*

Formule su petición, queja, sugerencia o reclamo en el Sistema PQSR de la DIAN

Dirección Seccional de Aduanas de Bogotá

Sede principal: Avenida Calle 26 # 92 - 32 Módulo G5 Piso 3 Centro Empresarial Connecta

PBX 4256360, código postal 111071

Sede Centro Administrativo de Carga: Avenida el Dorado # 106 - 39 piso 2°

PBX 6543232, código postal 110911

Expediente : 250002341000202000008500  
Demandante : COMERCIALIZADORA EJK S.A.S  
Demandado : DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES –DIAN–  
Medio : NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO.

*falta de integración del litisconsorcio necesario, casos en los cuales se podrán practicar hasta dos testimonios.*

*Las excepciones previas se tramitarán y decidirán de la siguiente manera:*

*1. Del escrito que las contenga se correrá traslado al demandante por el término de tres (3) días conforme al artículo 110, para que se pronuncie sobre ellas y, si fuere el caso, subsane los defectos anotados.*

*2. El juez decidirá sobre las excepciones previas que no requieran la práctica de pruebas, antes de la audiencia inicial, y si prospera alguna que impida continuar el trámite del proceso y que no pueda ser subsanada o no lo haya sido oportunamente, declarará terminada la actuación y ordenará devolver la demanda al demandante.*

*Cuando se requiera la práctica de pruebas, el juez citará a la audiencia inicial y en ella las practicará y resolverá las excepciones. (...)” (Énfasis por fuera de texto).*

La parte resaltada estipula que las excepciones previas que no requieran practica de pruebas, como es nuestro caso, el juez decidirá antes de la audiencia inicial, y si prospera que también debe ser nuestro caso al tratarse como se explicó de falta de requisito de procebilidad y está no puede ser subsanada, dado que, es un requisito previo a la demandante no posterior a la presentación de la misma.

Por consiguiente, solicitó a la Honorable Magistrada dar por terminado el proceso en curso por no haber cumplido con los requisitos previos para demandar como es el requisito de conciliación prejudicial al ser un asunto económico susceptible de conciliación.

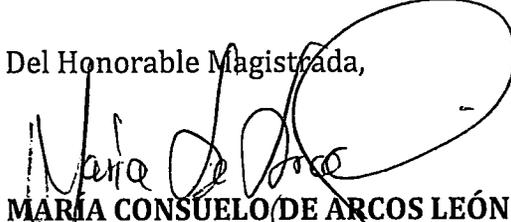
### 3.- PETICIÓN

Con base en los argumentos expuestos SOLICITO QUE SE REVOQUE EL AUTO DEL 21 DE ENERO DE 2022 Y SE DECLARE PROBADA LA EXCEPCIÓN DE INEPTA DEMANDA.

### 6.-NOTIFICACIONES

Las personales las recibiré en esta ciudad en las oficinas ubicadas en la Avenida Calle 26 No. 92 - 32 Módulos G4 y G5 Piso 3., Edificio Connecta, División Jurídica, correo electrónico [notificacionesjudicialesdian@dian.gov.co](mailto:notificacionesjudicialesdian@dian.gov.co) y [mdearcosl@dian.gov.co](mailto:mdearcosl@dian.gov.co)

Del Honorable Magistrada,



**MARÍA CONSUELO DE ARCOS LEÓN**

C.C. No. 1.069.462.921 de Sahagún-Córdoba  
T.P. No. 253.959 del C.S.J.

Formule su petición, queja, sugerencia o reclamo en el Sistema PQSR de la DIAN

Dirección Seccional de Aduanas de Bogotá

Sede principal: Avenida Calle 26 # 92 - 32 Módulo G5 Piso 3 Centro Empresarial Connecta

PBX 4256360, código postal 111071

Sede Centro Administrativo de Carga: Avenida el Dorado # 106 - 39 piso 2°

PBX 6543232, código postal 110911