



**JUZGADO CUARENTA Y DOS ADMINISTRATIVO DE BOGOTÁ D.C.  
-SECCIÓN CUARTA-**

Bogotá D.C., veintisiete (27) de enero de dos mil veintidós (2022).

<b>MEDIO DE CONTROL:</b>	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
<b>RADICACIÓN:</b>	110013337042 <b>2021 00066</b> 00
<b>DEMANDANTE:</b>	IDÉNTICO S.A.S.
<b>DEMANDADO:</b>	DIAN

**1. ASUNTO**

Procede el Despacho a resolver las excepciones previas propuestas por la demandada y establecer el camino procesal a seguir.

**2. CONSIDERACIONES**

**2.1. DE LAS EXCEPCIONES PREVIAS**

Las excepciones previas corresponden a aquellos planteamientos o argumentos dirigidos a atacar el procedimiento por causa de defectos o vicios en el mismo, razón por la cual, han sido concebidas por la jurisprudencia como medidas de saneamiento en la etapa inicial encaminadas a mejorar o terminar el procedimiento a fin evitar posibles nulidades o sentencias inhibitorias<sup>1</sup>.

De conformidad con el párrafo 2 del artículo 175 de la Ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 38 de la Ley 2080 de 2021<sup>2</sup>, en asuntos contencioso-administrativos la invocación de las excepciones previas se

<sup>1</sup> Al respecto consultar Corte Constitucional sentencia C-1237 de 2005, M.P.: Jaime Araujo Rentería y Consejo de Estado, sección segunda, subsección A. Providencia del 28 de mayo de 2020, radicado No. 23001-23-33-000-2016-00070-01(1900-17) C.P.: William Hernández Gómez.

<sup>2</sup>Aplicable en virtud del régimen de vigencia previsto en su artículo 86, en concordancia con el artículo 40 de la Ley 153 de 1887

encuentra limitada a las contempladas en el artículo 100 del C.G.P.<sup>2</sup> y deben ser resueltas antes de la audiencia inicial conforme lo dispone el artículo 101 *ibídem*<sup>3</sup>, salvo que sea necesaria la práctica de pruebas.

Dicho ello, al descender al caso concreto el Despacho se observa que la DIAN, en la contestación de la demanda allegada el 04 de octubre de 2021, propuso las excepciones previas que denominó *"inepta demanda por la indebida escogencia del medio de control"*, *"falta de competencia del Juzgado 42 administrativo de oralidad del circuito de Bogotá de la sección cuarta"* y *"falta de competencia del despacho"*<sup>4</sup>.

**(i) En cuanto a la inepta demanda por la indebida escogencia del medio de control**, el demandado sostiene que existe *"una indebida escogencia del medio de control, puesto que los actos administrativos demandados son la resolución no. 601-003069 del 07 de octubre del 2020 que confirmó la resolución n° 871 del 24 de febrero de 2020 y se refieren a la cancelación de un levante de una mercancía con irregularidades en la importación y dado el caso que se diera la nulidad simple como se pretende con la demanda, las actuaciones volverían a su estado inicial y se restablecería automáticamente el derecho a favor del demandante que podría disponer de unas mercancías que durante la investigación administrativa se probó que tenían irregularidades en la importación"*<sup>5</sup>.

Por su parte, en escrito presentado el 21 de octubre de 2021, el demandante afirma que la acción de nulidad simple es procedente porque *"no se solicita restablecimiento alguno, sino evitar el embargo en cuenta bancaria y la devolución de las sumas objeto de esta, situación que - considera- es consecuencia natural y directa de la nulidad simple"*.<sup>6</sup>

Frente a este medio exceptivo así planteado, lo primero que conviene advertir es que la escogencia del medio de control no está prevista en la

---

<sup>3</sup> ARTÍCULO 101. OPORTUNIDAD Y TRÁMITE DE LAS EXCEPCIONES PREVIAS. (...)

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

(...)

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. (...)"

<sup>4</sup> Ver contestación [aquí](#).

<sup>5</sup> Ver página 3 de la contestación.

<sup>6</sup> Ver oposición a las excepciones [aquí](#), pág.5.

Ley 1437 de 2011 como un requisito formal de la demanda, de forma que no se puede considerar como un presupuesto para invocar la excepción previa regulada en el numeral 5 del artículo 100 del CGP, pues tal disposición prevé que la inepta demanda únicamente se configura por (i) la ausencia de requisitos formales o (ii) la indebida acumulación de pretensiones. Además, al tenor del artículo 171 del CPACA, es deber de cada operador judicial dar a la demanda el trámite que corresponda, aunque el demandante haya indicado una vía procesal inadecuada.

Así lo ha sostenido el H. Consejo de Estado en distintos pronunciamientos al señalar que *"... la inepta demanda por indebida escogencia de la acción no constituye, en estricto sentido, una excepción previa debido a que no está prevista como un requisito formal de la demanda y el juez debe dar al proceso el trámite que corresponda aunque se haya indicado una vía procesal inadecuada. Por esta razón, se concluyó que debía negarse por improcedente la excepción de inepta demanda por indebida escogencia de la acción"*.

En este sentido, la Sección Segunda del Consejo de Estado sostuvo que *"la ineptitud de la demanda únicamente se configura en los siguientes eventos: a. cuando el libelo introductorio omite los requisitos formales establecidos en los artículos 162, 163, 166 y 167 del CPACA; y/o b. cuando se evidencia una indebida acumulación de pretensiones."*<sup>8</sup>

Por su parte, la Sección Tercera Subsección B del Consejo de Estado<sup>9</sup>, precisó lo siguiente:

*"Así, para referirse a las excepciones previas, es necesario remitirse al artículo 100 del Código General del Proceso, el cual estableció:*

---

<sup>7</sup> Ver Consejo de Estado, Sección Tercera – Subsección B, auto de fecha 9 de marzo de 2021, radicado No. 25000-23-36-000-2018-00906-01(63999), C.P.: Alberto Montaña Plata; Subsección A, auto del 26 de febrero de 2021, radicado No. 25000-23-36-000-2019-00135-01(65953)A. C.P.: Marta Nubia Velásquez Rico; Consejo de Estado, Sección Primera, auto de 11 de junio de 2020, radicado No. 11001-03-24-000-2015-00495-00, C.P. Hernando Sánchez Sánchez y Sección Tercera, auto de 30 de agosto de 2017, Radicado No. 05001-23-33-000-2014-01005-01, C.P. Marta Nubia Velásquez Rico (E).

<sup>8</sup> Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección A, consejero ponente: Dr. William Hernández Gómez, auto de 21 de abril de 2016, radicado: 47001-23-33-000-2013-00171-01 (1416-2014).

<sup>9</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección B. Providencia del 9 de marzo de 2021, radicado no. 25000-23-36-000-2018-00906-01(63999).C.P.: Alberto Montaña Plata.

*"ARTÍCULO 100. EXCEPCIONES PREVIAS. Salvo disposición en contrario, el demandado podrá proponer las siguientes excepciones previas dentro del término de traslado de la demanda:*

*5. Ineptitud de la demanda por falta de los requisitos formales o por indebida acumulación de pretensiones."*

*Como puede observarse, el artículo transcrito trae como excepción previa la inepta demanda, que se configura (a) por la ausencia de requisitos formales o (b) por la indebida acumulación de pretensiones.*

*Cabe destacar que, (a) en caso de ausencia de requisitos formales, en materia de lo contencioso administrativo, los requisitos de demanda para accionar en esta jurisdicción, de conformidad con el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo son: (1) los estipulados en el artículo 162 sobre el contenido de toda demanda, (2) la individualización de pretensiones de acuerdo al artículo 163, (3) los anexos que debe contener la demanda establecidos en el artículo 166, y (4) cuando se citen normas de contenido no nacional que se acompañe copia del texto que las contenga conforme al artículo 167.*

*De lo anterior, es posible concluir que, en sentido estricto, los requisitos formales de la demanda no hacen referencia a la indebida escogencia del medio de control.*

*En ese orden, la indebida escogencia de la acción no se encuentra contenida en los dos supuestos para invocar la excepción de inepta demanda, como son la ausencia de requisitos formales y la indebida acumulación de pretensiones."*

*En virtud de esta consideración, concluyó que "actualmente, no es posible el estudio de la excepción de inepta demanda, fuera de las causales de (1) ausencia de requisitos formales e (2) indebida acumulación de pretensiones. Luego, la inepta demanda "por indebida escogencia de la acción", no resulta procedente de acuerdo con lo expuesto, máxime cuando existe un imperativo legal, contenido en el artículo 171 del CPACA, según el cual, el operador judicial debe darle el trámite que corresponda a la demanda, "aunque el demandante haya indicado una vía procesal inadecuada."*

*En sentido similar, la Sección Primera del Consejo de Estado explicó que "la ineptitud de la demanda como excepción, tiene dos manifestaciones principales, una atinente a la ausencia de requisitos formales y otra, cuando en la demanda se presenta una indebida acumulación de pretensiones, por lo que no cualquier irregularidad puede invocarse dentro del contenido de la misma, lo cual desbordaría la naturaleza de la*

*excepción, y derivaría en que por vía de excepción, no pueda abordarse el estudio de aspectos propios del fondo del litigio".<sup>10</sup>*

Con fundamento en lo expuesto, el Despacho negará la excepción denominada "inepta demanda por indebida escogencia de la acción" porque en concreto no se echa de menos alguno de los requisitos formales previstos en los artículos 162, 163, 166 y 167 del CPACA, por el contrario, se ataca exclusivamente la procedencia del medio de control de nulidad simple.

No obstante lo anterior, en ejercicio de la facultad del juez contenida en los artículos 137 (parágrafo)<sup>11</sup> y 171 del CPACA<sup>12</sup>, procede el Despacho a adecuar el trámite de la demanda al medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, pues se discute un acto administrativo de contenido particular que produce el restablecimiento automático del derecho afectado en favor de la sociedad Idéntico SAS.

Al respecto, lo primero a considerar para determinar la procedencia de la adecuación del medio de control es que, al tenor del artículo 138 del CPACA, la acción de nulidad y restablecimiento del derecho es el medio de control por excelencia para pretender la nulidad de actos administrativos particulares (expresos o presuntos), siempre y cuando no se esté en presencia de alguno de los siguientes eventos excepcionales previstos en el artículo 137 ibídem para solicitar la simple nulidad:

*1. Que con la demanda no se persiga o de la sentencia de nulidad que se produjere no se genere el restablecimiento automático de un derecho subjetivo a favor del demandante o de un tercero.*

*2. Que se trate de recuperar bienes de uso público.*

*3. Que los efectos nocivos del acto administrativo afecten en materia grave el orden público, político, económico, social o ecológico.*

*4. Que la ley lo consagre expresamente.*

---

<sup>10</sup> Sección Primera del Consejo de Estado en providencia proferida el 3 de diciembre de 2020 dentro del proceso con radicado No. 19001-23-31-000-2010-00097-01, M.P.: Hernando Sánchez Sánchez

<sup>11</sup> "ARTÍCULO 137. NULIDAD...PARÁGRAFO. Si de la demanda se desprendiere que se persigue el restablecimiento automático de un derecho, se tramitará conforme a las reglas del artículo siguiente."

<sup>12</sup> "ARTÍCULO 171. ADMISIÓN DE LA DEMANDA. El juez admitirá la demanda que reúna los requisitos legales y le dará el trámite que le corresponda aunque el demandante haya indicado una vía procesal inadecuada..."

Como se puede ver, en principio, podría pensarse que el asunto se enmarca en el primer evento porque en el escrito de la demanda se pretende únicamente la nulidad de la Resolución No. 601-003069 del 07 de octubre de 2020, *por medio de la cual se resolvió el recurso de reconsideración interpuesto en contra de la Resolución No. 6374-000871 del 24 de febrero de 2020*. Sin embargo, lo cierto es que para el Despacho no es de recibo esta afirmación como quiera que, de acceder a las pretensiones, la sentencia favorable estaría dirigida a restablecer los derechos subjetivos al debido proceso, defensa y contradicción del afectado, luego, la acción de nulidad simple no estaría encaminada exclusivamente a obtener una sentencia favorable a fin de restaurar el orden jurídico en abstracto, dando lugar a la improcedencia de este medio de control [nulidad].<sup>13</sup>

Lo segundo, es el escrito de la demanda, del cual se desprende, sin lugar a dudas, que la sociedad demandante solicita la nulidad del acto que resolvió el recurso de reconsideración por considerar que la DIAN vulneró el derecho fundamental al debido proceso por la indebida notificación del acto administrativo, situación que -a su juicio- no solo le impidió el ejercicio del derecho de defensa y contradicción, sino que además llevó a la imposición de un embargo en la cuenta bancaria de la entidad<sup>14</sup>.

Esto significa que, de encontrar procedente la nulidad por la indebida notificación, debería necesariamente adoptarse una decisión sobre los derechos afectados y sobre la medida cautelar que la sociedad, afirma, le fue impuesta. Así, lo consideró también la demandante en el escrito de oposición de excepciones al afirmar que “se solicita evitar el embargo en cuenta bancaria y la devolución de las sumas objeto de esta, **situación que es consecuencia natural y directa de la nulidad simple**”.

---

<sup>13</sup> Ver Consejo de Estado, Sección Cuarta. Auto del 25 de septiembre de 2019. Radicado No. 76001-23-33-000-2013-00193-01 (21312)

<sup>14</sup> Ver página 6 de la demanda. “*En el caso bajo estudio estamos frente a la violación del Derecho Fundamental al Debido Proceso consagrado en el artículo 29 de la Constitución Política de Colombia, toda vez que, la DIAN dentro del procedimiento administrativo adelantado, incurrió en una vía de hecho al NO notificar en debida forma a IDENTICO de la RESOLUCIÓN NO. 601-003069 del 07 de octubre del 2020, lo que impidió que ejerciera su derecho de defensa y contradicción, así como llevó a la imposición de un embargo sobre cuenta bancaria.*”

Por los anteriores argumentos, el Despacho continuará el trámite de la demanda bajo el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho.

**(ii) En lo que toca a la excepción denominada “falta de competencia del Juzgado 42 administrativo de oralidad del circuito de Bogotá de la sección cuarta”,** el demandado la argumentó en el artículo 149 de la Ley 1437 de 2011 que dispone la competencia del Consejo de Estado para conocer de los procesos donde se discute la nulidad simple.

Sin embargo, el Despacho declarará no probada la excepción porque el numeral 1 del artículo 149 del CPACA no es aplicable al caso concreto, teniendo en cuenta que, como se advirtió líneas atrás, el presente proceso debe ser tramitado por el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho y no por nulidad simple.

**(iii) Por último, en lo referente al argumento de falta de competencia del Despacho,** el demandado asegura que el proceso debe ser tramitado por la sección primera de los Juzgados Administrativos por tratarse de un asunto de naturaleza aduanera dado que se discute la cancelación de un levante de mercancía.

Sobre el particular, debe el Despacho debe señalar que le asiste razón a la DIAN, pues, de la revisión de las resoluciones No. 6374-000871 del 24 de febrero de 2020 y 601-003069 del 07 de octubre de 2020, se logra concluir que aunque el control de legalidad surge por la indebida notificación de la resolución que resolvió el recurso de reconsideración contra el acto inicial, lo cierto es que el acto administrativo demandado versa sobre la cancelación de la autorización de levante asignada a las siguientes declaraciones de importación por haber incurrido en la causal prevista en el numeral 9 del artículo 647 del Decreto 1165 de 2019:

Autoadhesivo	Fecha	Levante	Fecha
07186360002398	12/12/2014	032014001572531	12/12/2014
07203280041115	8/08/2014	032014000967621	8/08/2014
07203280041122	8/08/2014	032014000967608	8/08/2014

Concretamente, dispuso el acto administrativo lo siguiente:

*"... Atendiendo las consideraciones anteriores, para este Despacho es claro que los documentos soporte (facturas) no corresponden con la operación de comercio exterior por no ser los originalmente expedidos, de allí que la mercancía descrita en las declaraciones de importación con adhesivos 07186360002398 del 12/12/2014; 07203280041115 y 07203280041122, ambas del 08/08/2014, se encuentran sin documento idóneo de importación que ampare su legal introducción a Territorio Aduanero Nacional.*

*(...)*

#### *DISPONE*

*ARTICULO 1º: CANCELAR la autorización de levante asignado a las siguientes declaraciones de importación de tipo inicial, en las cuales se registró como importador a la sociedad IDENTICO S.A.S. (...)*

*Y en consecuencia se ordena poner a disposición la mercancía descrita en dicha declaración, so pena de la imposición de la sanción a aplicar cuando no sea posible aprehender la mercancía, establecida en el artículo 648 del Decreto 1165 de 2019.*

*ARTÍCULO 2º: ORDENAR al importador sociedad IDENTICO S.A.S. con NIT 800.199.489-0 poner a disposición de la DIAN la mercancía descrita en las declaraciones de importación señaladas en el artículo primero del presente acto administrativo, en el depósito UNIÓN TEMPORAL SERVICIOS LOGISTICOS 3 A SEDE FONTIBON ubicado en la calle 19 A No. 120-09 de la ciudad de Bogotá (...). "*

Con relación al punto central del acto administrativo, esto es el levante de mercancía, debe atenderse la definición contenida en el artículo 1 del Decreto 2685 de 1999 -Estatuto Aduanero- que dispone: *"el levante de mercancía el acto por el cual la autoridad aduanera permite a los interesados la disposición de las mercancías, previo cumplimiento de los requisitos legales o el otorgamiento de la garantía, cuando a ello hubiere lugar.*

Por su parte, el artículo 650 del Decreto 1165 de 2019 establece que el levante de la mercancía puede ser cancelado cuando exista una causal que dé lugar a la aprehensión o decomiso de una mercancía, como es la prevista en el numeral 9 del artículo 647 ibidem cuando *"en desarrollo de las actuaciones de la autoridad aduanera, en los controles simultáneo o posterior, se determine que los documentos soporte presentados no*

*corresponden con la operación de comercio exterior declarada por no ser los originalmente expedidos o se encuentren adulterados.”*

Como se puede apreciar, en el asunto en cuestión no se discute propiamente una prestación destinada a contribuir con el funcionamiento de los gastos e inversiones del Estado<sup>15</sup>, sino una sanción por incumplir con los requisitos exigidos para la operación de comercio exterior, razón por la cual, mal haría el Despacho en asegurar que el asunto es de naturaleza tributaria.

Nótese entonces que el asunto de autos no cuestiona un acto administrativo que establezca el monto, distribuya o asigne un tributo, ni tampoco que resuelva excepciones contra el mandamiento de pago u ordena seguir adelante con la ejecución, razón por la cual, su conocimiento no corresponde a las competencias propias de la Sección Cuarta de los Juzgados Administrativos de Bogotá, según reglamenta el Decreto 2288 de 1991.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado 42 Administrativo del Circuito de Bogotá -Sección Cuarta-:

### **RESUELVE:**

**PRIMERO.- Adecuar** el trámite del proceso al de nulidad y restablecimiento del derecho, por lo expuesto en esta providencia.

**SEGUNDO.- Negar** la excepción denominada **inepta demanda por la indebida escogencia del medio de control**, por las razones expuestas en la parte motiva del auto.

**TERCERO.- Declarar** no probada la excepción denominada “falta de competencia del Juzgado 42 administrativo de oralidad del circuito de Bogotá de la sección cuarta”.

---

<sup>15</sup> Ver Corte Constitucional sentencia C-402 de 2010. 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.

**CUARTO.- Declarar** probada la excepción de falta de competencia del despacho.

**QUINTO.-** Como consecuencia de lo anterior, **declárese** que al Juzgado 42 Administrativo de Bogotá, no le corresponde conocer del presente asunto por distribución administrativa.

**SEXTO.-** Una vez en firme esta providencia, remítase el expediente a la Sección Primera de los Juzgados Administrativos de Bogotá.

**SÉPTIMO.-** En caso de que el Juzgado de la sección primera al que le corresponda por reparto el conocimiento del proceso no avoque el conocimiento del asunto, proponer desde ya el conflicto negativo de competencias.

**OCTAVO.- TRAMITES VIRTUALES.** Todo memorial, solicitud, prueba, recurso, y en general toda comunicación dirigida a este proceso debe ser enviada por los canales virtuales. Para este efecto se ha dispuesto el buzón de correo electrónico **correscanbta@cendoj.ramajudicial.gov.co** .

Es indispensable escribir en el espacio "ASUNTO" de los mensajes virtuales los 23 dígitos del proceso, pues sin esta identificación no será posible darles trámite.

Las partes deben enviar todo memorial, solicitud, prueba, recurso, y en general toda comunicación dirigida a este proceso no sólo al Despacho, sino también a los correos electrónicos de las demás partes que se ponen en conocimiento:

- [notificacionesjudicialesdian@dian.gov.co](mailto:notificacionesjudicialesdian@dian.gov.co)
- [Daniel.calderon@sciential-legal.com](mailto:Daniel.calderon@sciential-legal.com)
- [creyes@scientia-legal.com](mailto:creyes@scientia-legal.com)
- [clemenciacharry@identico.com.co](mailto:clemenciacharry@identico.com.co)
- [carlosgomez@identico-sa.com](mailto:carlosgomez@identico-sa.com)

Toda actuación en el proceso se comunicará mediante estos correos, que para los apoderados deben corresponder a los registrados en el sistema SIRNA.

**NOVENO. - ATENCIÓN AL PÚBLICO:** La atención al público se prestará preferentemente a través de la **ventanilla virtual** del Despacho de lunes a viernes entre las 8:00 a.m. y las 12:00 m. haciendo uso de la plataforma Microsoft Teams. Para acceder a la ventanilla virtual debe dirigirse a la página de la Rama Judicial en el micro sitio del Juzgado haciendo clic aquí<sup>16</sup>, allí encontrará las instrucciones y enlace de la reunión. Recuerde que será atendido por sistema de turnos.

La atención telefónica al público será prestada a través del número celular 3134895346 a lo largo de la jornada laboral, de lunes a viernes entre las 8:00 am y la 1:00 pm y las 2:00 pm y 5:00 pm.

El despacho continúa prestando atención presencial previo agendamiento de cita.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.**  
**ANA ELSA AGUDELO ARÉVALO**  
**JUEZ**

---

<sup>16</sup> <https://www.ramajudicial.gov.co/web/juzgado-42-administrativo-de-oralidad-del-circuito-judicial-de-bogota/contactenos>

**Firmado Por:**

**Ana Elsa Agudelo Arevalo  
Juez Circuito  
Juzgado Administrativo  
Sala 042 Contencioso Admsección 2  
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: **aa4c4826ac37524c97b89f6eaffe390b03532b6b48dd26fb2bc3b232d0807096**

Documento generado en 26/01/2022 10:27:48 PM

Valide este documento electrónico en la siguiente URL: <https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>