JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO
DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ
SECCIÓN PRIMERA

Bogotá D.C., doce (12) de abril de dos mil veinticuatro (2024)

Expediente:	11001-33-34-002-2022-00568-00
Demandante:	New Express Mail S.A.S.
Demandado:	Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales – DIAN
Tema:	Infracciones aduaneras intermediarios modalidad tráfico postal y envíos urgentes

NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

Procede, el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, a dictar sentencia de primera instancia, dentro de la demanda que, en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, instauró la sociedad *New Express Mail S.A.S.* en contra de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales – DIAN.

I. ANTECEDENTES

1. Pretensiones

> *"Primero. Que se declare la nulidad de las Resoluciones Nos. 001349 del 17 de diciembre de 2021 y 002253 del 18 de mayo de 2022, por medio de las cuales se impone sanción de multa por las infracciones señaladas en los numerales 2.1. del artículo 634 y 2.6 y 3.3. del artículo 635 del [sic]1165 de 2019.*
>
> *Segundo. Como consecuencia de lo anterior y para el restablecimiento del derecho, se disponga que no hay lugar al pago de la sanción a que hacen referencia los actos demandados.*
>
> *Tercero. Que se ordene pagar a la demandada las costas del proceso, incluyendo las Agencias en derecho".*

2. Cargos

La parte demandante sustentó sus pretensiones en los siguientes cargos de nulidad:

2.1. *"Respecto de la sanción del numeral 3.3. del artículo 635 del Decreto 1165 de 2019".*

Puso de presente que el motivo de expedición de los actos administrativos demandados se concretó en que la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales,

al efectuar el respectivo reconocimiento de las mercancías relacionadas en la Guía Master 97630166371 del 14 de septiembre de 2020, habría evidenciado que la Guía Hija CAN0021153685 no fue manifestada en el sistema MUISCA, es decir, que la información de dicho documento de transporte no se entregó a través de los servicios informáticos electrónicos de la autoridad aduanera.

Indicó, al respecto, que en su caso no se configuró la infracción aduanera de que trata el numeral 3.3 del artículo 635 del Decreto 1165 de 2019, debido a que, en la práctica, a los intermediarios de tráfico postal y envíos urgentes no se les permite efectuar una revisión previa de las mercancías que llegan al territorio aduanero nacional ni estar presentes en la zona de inspección, en la forma que lo prevén los artículos 257 del Decreto 1165 de 2019 y 46 de la Resolución 46 de 2019.

Aseguró, entonces, que la aludida revisión previa de las mercancías no existiría en la práctica, pese a estar prevista en la normativa aduanera. Esto, porque no existe una zona física de inspección para hacerla. No obstante, adujo que la misma DIAN es quien desconoce la legislación.

Explicó que, por circunstancias de modo, tiempo y lugar, el procedimiento que realmente se adelanta se reduce a una revisión conjunta de la mercancía por parte del operador y la DIAN; entonces, dijo, es solo hasta ese momento en que pudo evidenciar que había una guía hija no relacionada, pero ya no tenía la oportunidad de incluirla en un reporte de inconsistencias como faltantes o sobrantes.

Señaló que la anterior práctica obedecería al alto volumen de envíos que se llevan a cabo a través de la referida modalidad de transporte. Y que ello le imposibilitó reportar las inconsistencias encontradas respecto de las mercancías relacionadas en los documentos de transporte referidos en precedencia.

Manifestó que, al haber realizado el procedimiento de revisión conjunta, conforme las instrucciones de la propia autoridad aduanera, sería evidente que no se incurrió en la conducta infractora sancionada y, por ende, que los actos acusados se encontrarían falsamente motivados. Además, afirmó que también se habría configurado una causal de exoneración de responsabilidad por el hecho de un tercero, pues, la falta de revisión previa y la verificación conjunta que se hizo de la mercancía obedecieron a instrucciones dadas por la DIAN.

2.2. *"De la Sanción del numeral 2.1 del artículo 634 del Decreto 1165 de 2019"*

Esbozó que no incurrió en la infracción prevista en el numeral 2.1 del artículo 634 del Decreto 1165 de 2019, toda vez que al no haber podido efectuar la revisión previa, de que trata el artículo 257 de dicha normativa ni, en consecuencia, informar los documentos de transporte correspondientes, tampoco se hizo uso del sistema informático aduanero. Por ello, dijo, la conducta en cuestión no se tipificó.

Aludió, de otro lado, que tampoco fue probado que actuó con dolo y que se benefició de la advertida situación, aspectos que son necesarios para la imposición de sanciones.

2.3. *"Respecto de la infracción del numeral 2.6 del artículo 635 del Decreto 1165 de 2019"*

Afirmó que no cometió la infracción prescrita en el numeral 2.6 del artículo 635 del Decreto 1165 de 2019, como quiera que la DIAN desconoció que la sociedad tenía la facultad para informar faltantes o sobrantes de las mercancías, en la forma que lo prescriben los artículos 151 y 152 del Decreto en mención.

Expuso que no pudo llevar a cabo dicho procedimiento para justificar las inconsistencias encontradas por la autoridad aduanera, debido a que no le fue posible realizar la revisión previa de la mercancía, sino que hizo una revisión conjunta con la DIAN, quien inmediatamente inmovilizó la mercancía para su aprensión.

2.4. *"Respecto de la gradualidad de las sanciones"*

Refirió que con sustento en un único supuesto de hecho la DIAN le impuso tres (3) sanciones. Este hecho, dijo, estaría en contravía de lo previsto en el artículo 601 del Decreto 1165 de 2019. Y agregó, al respecto, que la Circular 20 del 30 de julio de 2019, derogada por la 175 del 29 de octubre de 2021, estableció la aplicación del principio de no acumulación de sanciones por un mismo hecho generador.

Aseveró, adicionalmente que, en otros procedimientos con los mismos hechos, como en el caso del expediente IK202020214009, la DIAN únicamente le sancionó por haber incurrido en la infracción prevista en el numeral 2.6 del Decreto 1165 de 2019, motivo por el cual se habría desconocido los principios de gradualidad e igualdad.

2.5. *"Errada motivación de los fundamentos de la administración aduanera, para la imposición de sanciones en el presente proceso"*

Adujo que los actos acusados se encontrarían falsamente motivados, porque en ellos se desconoció que una vez practicada la revisión conjunta de una mercancía se elabora un acta de hechos y la misma se inmoviliza, motivo por el que no existe la oportunidad para presentar el correspondiente informe de inconsistencia de sobrantes en los términos del estatuto aduanero.

2.6. *"Causal exonerante de responsabilidad"*

Señaló que, al no poder agotarse el procedimiento de revisión previa de la mercancía previsto en la legislación aduanera, debido a que la DIAN implantó un trámite diferente, se habría configurado la causal de exoneración de responsabilidad por el hecho de un tercero que es la misma autoridad demandada, conforme lo previsto en el artículo 614 del Decreto 1165 de 2019.

2.7. *"Violación del principio de justicia"*

Aseguró que, según el artículo 2 del Decreto 1165 de 2019, al usuario aduanero no puede exigírsele más de aquello que la misma ley prevé. Entonces, dijo, como en el presente caso no tuvo la oportunidad de informar el sobrante de la mercancía, debido a que la acción de revisión fue conjunta conforme lo autorizó la DIAN, esa autoridad no podía reprocharle el no agotar una revisión previa.

3. Contestación de la demanda

La Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales – DIAN contestó la demanda y se opuso a la totalidad de las pretensiones invocadas. Y dijo que quedó demostrado que la compañía demandante recibió una mercancía sin verificarla previamente en el momento de su arribo; circunstancia que llevó a que parte de esta no fuera declarada debidamente.

Precisó que en el control simultáneo de la mercancía relacionada en el documento de transporte Master 97630166371, se encontró que la Guía Hija CAN0021153685 no fue registrada debidamente en el sistema informático aduanero, por lo que se ordenó la aprehensión de la misma.

Explicó que cada una de las sanciones impuestas en los actos acusados obedecieron a hechos diferentes, esto es: i) no cumplir con lo previsto en el artículo 264 del Decreto 1165 de 2019, por la omisión de presentar el manifiesto de cargar en la forma y oportunidad pertinente; ii) operar el sistema informático de la entidad sin cumplir con los procedimientos establecidos para ello; y iii) recibir mercancía sin el cumplimiento de los procedimientos legales.

Mencionó que las empresas de transporte que hacen envíos desde el exterior informan a los intermediarios cuál es la mercancía enviada, por manera que estas empresas, desde ese momento, deben iniciar el proceso para manifestar la carga, con anterioridad a su arribo.

Aseguró que, conforme lo prescrito en los artículos 265 de la Resolución 46 de 2019, es obligación de las empresas de mensajería especializada verificar, al momento de recibir la carga, el cumplimiento de los requisitos de que trata el artículo 154 del Decreto 1165 de 2019, así como informar los detalles de la misma por medio de los servicios informáticos electrónicos aduaneros.

Indicó que la sociedad TAESCOL, a través de la Resolución 4190 del 14 de junio de 2019, fue habilitada como zona de verificación para envíos de entrega rápida o mensajería exprés demarcada y señalizada conforme el artículo 138 del Decreto 1165 de 2019, pues, cumplió con los requisitos establecidos en el Decreto 390 de 2016, de manera que no existiría impedimento para el que el intermediario cumpliera con sus obligaciones.

Refirió que la propia sociedad demandante reconoció no haber entregado a la DIAN, a través del sistema informático, la información de la Guía Hija CAN0021153685.

Adujo que lo preceptuado en los artículos 151 y 152 del Decreto 1165 de 2019 no resultan aplicables a los hechos que originaron la sanción impuesta en los actos administrativos, pues, estas normas hacen alusión a facultades de los transportadores con relación a documentos de transporte, pero no, respecto de los intermediarios.

4. Actividad procesal

El 13 de diciembre de 2022, fue admitida la demanda de la referencia y, en consecuencia, se ordenaron las notificaciones de rigor.

El 22 de junio de 2023, la Dirección de Impuestos y Aduanas Naciones contestó la demanda.

El 10 de octubre de 2023, se anunció a las partes que dentro del presente asunto sería adoptada sentencia anticipada, conforme lo previsto en el artículo 42 de la Ley 2080 de 2021. Adicionalmente, se fijó el litigio y se decretaron las pruebas que resultaron pertinente, conducente y útiles.

El 31 de octubre de 2023, se corrió traslado por el término de diez (10) días, para que las partes presentaran sus correspondientes alegatos de conclusión.

5. Alegatos de conclusión

La parte demandante y demandada presentaron alegatos de conclusión, en los que reiteraron los argumentos que expusieron en el escrito de demanda y su contestación.

II. CONSIDERACIONES

Agotados los trámites propios del proceso, sin que exista causal de nulidad que invalide lo actuado hasta la fecha, el Juzgado procederá a dictar sentencia de primera instancia dentro de la demanda promovida por la sociedad *New Express Mail S.A.S*. en contra de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales – DIAN.

Con esta finalidad, el Juzgado seguirá el siguiente derrotero: i) problemas jurídicos planteados; ii) caso concreto; iii) conclusiones; y iv) condena en costas.

1. Problemas jurídicos

Los problemas jurídicos formulados en la fijación del se concretaron en las siguientes preguntas:

1. *¿Profirió, la entidad demandada, las resoluciones atacadas con falsa motivación por aplicación errónea de lo consagrado en el numeral 3.3 del artículo 635 del Decreto 1165 de 2019, toda vez que, las mercancías sí se habrían recibido bajo el cumplimiento de los procedimientos establecidos por*

las normas aduaneras, ya que, la revisión de éstas se habría efectuado conjuntamente con la DIAN para evitar duplicidad en la revisión de las mercancías en cuestión en pos de garantizar los principios de coordinación y colaboración y también para dar aplicación al principio de economía, dando cumplimiento así a la Ley 1609 de 2013?

2. *¿Expidió, la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, los actos administrativos demandados desconociendo que la figura de la revisión previa no se podía efectuar en el presente caso, tanto por imposibilidad física como jurídica, dado que, (i) existe un alto volumen de envíos que se manejan por la zona de Taescol; (ii) quienes realizan la despaletización son funcionarios de esa empresa; y (iii) lo anterior no permite dar aplicación al artículo 257 del Decreto 1165 de 2019?*

3. *¿Emitió, la autoridad demandada, las resoluciones tachadas de nulas con ausencia de tipificación de la conducta frente a la sanción contenida en el numeral 2.1 del artículo 634 del Decreto 1165 de 2019, ya que, si la DIAN señaló que la demandante omitió entregar información sobre algunos documentos de transporte, resulta imposible haber efectuado un uso indebido del sistema, pues, éste no se usó, y aunado a ello, tampoco se demostró el uso doloso del sistema?*

4. *¿Dictó, el ente demandado, los actos demandados con ausencia de tipificación de la conducta frente a la sanción contenida en el numeral 2.4 del artículo 634 del Decreto 1165 de 2019, habida cuenta que resultaba imposible cumplir con la obligación de entregar a la DIAN la información del documento expreso, toda vez que no era posible efectuar la revisión previa de la mercancía?*

5. *¿Profirió, la DIAN las resoluciones demandadas con vulneración del artículo 607 del Decreto 1165 de 2019, puesto que, por un mismo, supuesto de hecho, relativo con no entregar a la autoridad la información de una guía, se le habría sancionado tres veces a la demandante?*

6. *¿Existió la causal exonerante de responsabilidad de hecho de un tercero contemplada en el artículo 614 del Decreto 1165 de 2019, como quiera que, la sociedad demandante se limitó a cumplir con el procedimiento de recepción de mercancía dispuesto por la propia DIAN?*

7. *¿Profirió, la entidad demandada las resoluciones demandadas con vulneración del artículo segundo del Decreto 1165 de 2019 relativo al principio de justicia, toda vez que, al usuario aduanero no se le podía exigir más de lo que la ley consagra?*

2. Caso concreto

A continuación, el Juzgado procederá a solventar los anteriores problemas jurídicos en el siguiente orden:

2.1. En este punto, se pone de presente que, mediante un mismo estudio, se resolverán de manera conjunta tres problemas jurídicos, toda vez que giran en torno a un mismo argumento, la inexistencia de la falta endilgada por la DIAN:

- ***¿Profirió, la entidad demandada, las resoluciones atacadas con falsa motivación por aplicación errónea de lo consagrado en el numeral 3.3 del artículo 635 del Decreto 1165 de 2019, toda vez que, las mercancías sí se habrían recibido bajo el cumplimiento de los procedimientos establecidos por las normas aduaneras, ya que, la revisión de éstas se habría efectuado conjuntamente con la DIAN para evitar duplicidad en la revisión de las mercancías en cuestión en pos de garantizar los principios de coordinación y colaboración y también para dar aplicación al principio de economía, dando cumplimiento así a la Ley 1609 de 2013?***

- ***¿Existió la causal exonerante de responsabilidad de hecho de un tercero contemplada en el artículo 614 del Decreto 1165 de 2019, como quiera que, la sociedad demandante se limitó a cumplir con el procedimiento de recepción de mercancía dispuesto por la propia DIAN?***

- ***¿Profirió, la entidad demandada las resoluciones demandadas con vulneración del artículo segundo del Decreto 1165 de 2019 relativo al principio de justicia, toda vez que, al usuario aduanero no se le podía exigir más de lo que la ley consagra?***

Para pronunciarse sobre este cuestionamiento jurídico, el Juzgado considera necesario comenzar por traer a colación cuáles fueron las circunstancias que dieron lugar a que la autoridad demandada encontrara configurada la infracción de que trata el numeral 3.3 del artículo 635 del Decreto 1165 de 2019.

Así, a partir de la lectura de la Resolución 001349 del 17 de diciembre de 2021[1], se observa que la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales señaló que el

---

[1] *"[…]*

A lo que el Despacho permite manifestar que el procedimiento de revisión de los paquetes postales está debidamente reglado y existiendo para ello el Manual Proceso Importación – Carga V.6 de mayo de 2010, elaborado por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales – DIAN, el cual establece el proceso a seguir para el ingreso de mercancías al territorio aduanero nacional por parte de los usuarios aduaneros en el Sistema Informático Electrónico MUISCA, de acuerdo al rol que desempeña dentro del proceso, en donde se resaltan la forma de proceder para operaciones dentro del procedimiento del proceso de carga (Numeral 3) tales como: 3.1.3 Crear documento Hijo, 3.2 Consolidar carga, 3.6 el Traslado de la mercancía y 10 Procedimientos para la modalidad de tráfico postal y envíos urgentes, en donde cabe destacar los numerales 10.1 Planilla de entrega y 10.2 Planilla de recepción.

Es así como se tiene que dentro del expediente administrativo IK 2020 2021 3961, obran las piezas procesales referentes a la Actuación Administrativa que dio origen a la presente investigación como lo es el Acta de Hechos del 19 de septiembre de 2020, la cual da cuenta de los hechos acaecidos con ocasión de la revisión al documento de transporte Guía No. CAN0021153685.

procedimiento de revisión de paquetes postales se encuentra debidamente reglado en el Manual Proceso Importación – Carga V6 de mayo de 2010, en el que se prevé el trámite a seguir para el ingreso de mercancía al territorio aduanero nacional por parte de los usuarios aduaneros en el Sistema Informático Electrónico MUISCA.

De igual forma, se dijo que el intermediario de tráfico postal y envíos urgentes *NEW EXPRESS MAIL SAS*, al momento de generar la Planilla de Recepción 13148053887321, para la Guía Master 97630166371, debió informar que recibió la mercancía relacionada en la Guía Hija CAN0021153685. No obstante, ello no fue

---

[…]

Es así como se pudo evidenciar con la suscripción del Acta de Hechos del 19 de septiembre de 2020, que existió un paquete postal bajo la modalidad de tráfico postal y envíos urgentes amparado en la Guía Hija No. CAN0021153685 la cual:

- Una vez verificado la documentación de la guía master 97630166371 en el sistema informático electrónico MUISCA se encontró que el intermediario de Tráfico Postal y Envíos Urgentes en comento, no registró en la plantilla de recepción (FORMULARIO 1314) la guía hija CAN0021153685, la cual se debe expedir una vez revisada la conformidad de las mercancías recibidas con la información suministrada por la Aerolínea, la cual debe estar soportada en la planilla de envío generada por la aerolínea, como se establece en el artículo 257 del Decreto 1165 de 2019; por lo cual el usuario de la modalidad se ve inmerso en la infracción de que tratan por operar los servicios informáticos electrónicos incumplimiento los procedimiento establecidos por la DIAN de que trata el Numeral 2.1 del artículo 634 del Decreto 1165 de 2019 y la contemplada en el Numeral 2.6 del Artículo 635 del Decreto 1165 del Decreto 1165 de 2019 por no entregar a la DIAN la información el manifestó expreso y de los documentos de transporte en la oportunidad y forma prevista por la normatividad aduanera.

[…]

Al comprobar los documentos que aparecen en la guía master 97630166371 en el Sistema Informático electrónico MUISCA se halló que el intermediario de Tráfico Postal, no registró en la plantilla de recepción (FORMULARIO 1314) la guía hija CAN0021153685, la cual se debe expedir una vez revisada la aprobación de las mercancías recibidas con los datos suministrados por la Aerolínea, la cual debe estar soportada en la plantilla de envío generada por la aerolínea, como está determinado en el artículo 257 del Decreto 1165 de 2019.

Por lo anterior, se verificó la documentación obrante en el expediente, hallado que la empresa transportadora – aerolínea ATLAS AIR INC. SUCURSAL COLOMBIA generó el formulario MUISCA Salida de Mercancías del Lugar de Embarque / Planilla de Envío No. 11787555661241 (fl. 19), para la guía master No. 97630166371 con fecha 17 de septiembre de 2020.

El artículo 257 del Decreto 1165 de 2019, reglamenta la presentación de información a la aduana por las empresas de mensajería especializada intermediarios de la modalidad de tráfico postal y envíos urgentes e instituye la obligación de enviar a través de los servicios informáticos electrónicos de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales dentro de los términos establecidos en el artículo 147 del Decreto 1165 de 2019, la información de los documentos de transporte a que hace referencia en el artículo 145 del Decreto 1165 de 2019, contenida en el manifestó expreso y las guías de empresa de mensajería especializada relacionadas con la carga que llega al territorio nacional, procedimiento que 'llevarán a cabo las empresas de mensajería especializada al momento de recibir la carga en el área de inspección señalada por la autoridad e informarán los detalles de la carga efectivamente recibida y las inconsistencias frente al manifestó expreso, diligenciado para ello la planilla de recepción a través de los servicios informáticos electrónicos'.

Conforme lo anterior, en el instante en el que genera la Planilla de Recepción No. 13148053887321 con 2020-09-19 / 16:06:16 (fls. 20 a 22) para la guía master No. 97630166371, el intermediario de tráfico postal y envíos urgentes NEW EXPRESS MAIL SAS debió informar el recibo de la mercancía relacionada en la guía hija No. CAN0021153685, sin embargo, el recibo de estar carga no fue comunicada a la autoridad aduanera, incumplimiento la obligación establecida en el numeral 1 del artículo 264 del Decreto 1165 de 2019, por lo que el intermediario de tráfico postal y envíos urgentes NEW EXPRESS MAIL SAS identificada con el NIT 830.095.676-7, se encuentra incursa en la infracción aduanera contemplada en el numeral 3.3 del artículo 635 del Decreto 1165 de 2019".

comunicado, en contravía de la obligación establecida en el numeral 1 del artículo 264 del Decreto 1165 de 2019.

Además, explicó que el artículo 257 del Decreto 1165 de 2019 regula el trámite para la presentación de información a la aduana por parte de los intermediarios de la modalidad de tráfico postal y envíos urgentes.

Precisó que, según ese artículo, es obligatorio enviar, a través de los servicios informáticos electrónicos de la entidad, la información de los documentos de transporte señalados en el artículo 145 del mencionado decreto. Información que se encuentra contenida en el manifesto expreso y las guías de la empresa de mensajería especializada, en las que está relacionada la carga que llega al territorio aduanero nacional.

Indicó que dicho procedimiento deben llevarlo a cabo las empresas de mensajería especializada en el momento de recibir la carga en el área de inspección señalada por la autoridad aduanera, momento en el que deben informar los detalles de la carga efectivamente recibida y las inconsistencias observadas frente al manifiesto expreso, mediante una planilla de recepción que se diligencia a través de los aludidos servicios informáticos electrónicos.

Además, sostuvo que el artículo 257 del Decreto 1165 de 2019 regula la presentación de información a la aduana por parte de los intermediarios de la modalidad de tráfico postal y envíos urgentes.

Así, precisado lo anterior, el Despacho estima conveniente analizar la normativa que la DIAN encontró transgredida por la compañía censora, así como aquella en la que se encuentra contenida la infracción que se le endilgó y, luego, sancionó.

En primer lugar, se advierte que el numeral 1 del artículo 264[2] del Decreto 1165 de 2019 prescribe cuáles son las obligaciones de los intermediarios de la modalidad de importación de tráfico postal y envíos urgentes. Entre ellas, se encuentra la de: *"[…] recibir, almacenar y entregar los envíos de correspondencia, los envíos que lleguen al territorio aduanero nacional por la red oficial de correos y los envíos urgentes, previo el cumplimiento de los requisitos establecidos en las normas aduaneras […]".*

En segundo lugar, el artículo 257[3] del Decreto 1165 de 2019 prevé que, en el momento de recibir una carga consignada a su favor en la modalidad de tráfico

---

[2] *"ARTÍCULO 264. OBLIGACIONES DE LOS INTERMEDIARIOS DE LA MODALIDAD DE IMPORTACIÓN DE TRÁFICO POSTAL Y ENVÍOS URGENTES. Son obligaciones de los intermediarios de la modalidad de importación de tráfico postal y envíos urgentes, las siguientes:*

1. Recibir, almacenar y entregar los envíos de correspondencia, los envíos que lleguen al territorio aduanero nacional por la red oficial de correos y los envíos urgentes, previo el cumplimiento de los requisitos establecidos en las normas aduaneras. […]"

[3] *"ARTÍCULO 257. PRESENTACIÓN DE INFORMACIÓN A LA ADUANA POR LAS EMPRESAS DE MENSAJERÍA ESPECIALIZADA INTERMEDIARIOS DE LA MODALIDAD DE TRÁFICO POSTAL Y ENVÍOS URGENTES. Las Empresas de Mensajería Especializada*, intermediarios de la modalidad de tráfico postal y envíos urgentes serán responsables de entregar, a través de los Servicios Informáticos*

postal y envíos urgente, las empresas de mensajería especializada deberán efectuar la revisión de la respectiva mercancía en el área de inspección señalada por la autoridad aduanera, esto, con el ánimo de verificar el cumplimiento de los requisitos contenidos en el artículo 154 del referido decreto.

Además, prescribe que las aludidas empresas de mensajería deberán informar a la autoridad aduanera, a través de los servicios informáticos electrónicos, los detalles de la mercancía efectivamente recibida y las inconsistencias frente al manifiesto expreso, esto mediante el diligenciamiento una planilla de recepción.

En tercer lugar, el numeral 3.3 del artículo 635[4] del Régimen de Aduanas prescribe que los intermediarios de la modalidad de tráfico postal y envíos urgentes pueden incurrir en una infracción leve por recibir envíos que lleguen al territorio aduanero nacional por la red oficial de correos y envíos urgentes sin el cumplimiento de los procedimientos establecidos en las normas aduaneras.

Por consiguiente, de las circunstancias descritas en precedencia, el Juzgado advierte que lo reprochado a la sociedad demandante fue haber omitido informar a la DIAN, mediante la respectiva planilla de recepción y a través de los servicios informáticos electrónicos, que efectivamente recibió la mercancía relacionada en la Guía Hija CAN0021153685, ya que esta no se encontraba incluida en la Guía Master 97630166371.

Electrónicos de la Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN), dentro de los términos previstos en el artículo 147 del presente decreto, la información de los documentos de transporte a que hace referencia el artículo 145 de este decreto, contenida en el manifiesto expreso y las guías de empresa de mensajería especializada, relacionadas con la carga que llegará al territorio nacional.*

las mercancías serán recibidas en la zona primaria aduanera por las empresas de mensajería especializada a las que vengan consignadas, quienes deberán verificar el cumplimiento de los requisitos establecidos en el artículo 254 del presente decreto.*

Este procedimiento lo llevarán a cabo las empresas de mensajería especializada al momento de recibir la carga en el área de inspección señalada por la autoridad aduanera e informarán los detalles de la carga efectivamente recibida y las inconsistencias frente al manifiesto expreso, diligenciando para ello la planilla de recepción a través de los Servicios Informáticos Electrónicos.*

Todos los envíos urgentes, deberán estar rotulados con la indicación del nombre y dirección del remitente, nombre y dirección del consignatario, descripción genérica de las mercancías, valor y peso bruto del envío".

[4] *ARTÍCULO 635. INFRACCIONES ADUANERAS DE LOS INTERMEDIARIOS DE LA MODALIDAD DE TRÁFICO POSTAL Y ENVÍOS URGENTES Y SANCIONES APLICABLES. Las infracciones aduaneras en que pueden incurrir los intermediarios de la modalidad de tráfico postal y envíos urgentes y las sanciones asociadas a su comisión son las siguientes:*

[…]

3. Leves:

[…]

3.3 Recibir los envíos de correspondencia, envíos que lleguen al territorio nacional por la red oficial de correos y los envíos urgentes sin el cumplimiento de los procedimientos establecidos en las normas aduaneras.

[…]"

Todo lo anterior, en desconocimiento de las obligaciones que le correspondían como intermediario de la modalidad de importación de tráfico postal y envíos urgentes, pues, habría desconocido su deber de consignar en una planilla de recepción la inconsistencia de la guía hija en cuestión.

En este contexto, al descender al fondo del asunto, esta instancia advierte que el principal argumento en el que la sociedad demandante sustentó el cargo de nulidad que dio lugar al problema jurídico que ocupa el presente estudio se concreta en que, presuntamente, en la práctica aduanera, el proceso de revisión previa de mercancías descrito en precedencia, realmente no se llevaría a cabo por directriz de la DIAN, pese a que este sí se encuentra previsto en la normativa aduanera.

De esta manera la sociedad censora señaló que el único trámite que efectivamente se efectúa es la revisión conjunta de la mercancía por parte del operador de tráfico postal y la DIAN, por manera que fue solo hasta el momento en que se surtió dicho trámite que pudo evidenciar que había una guía hija no manifestada en el sistema MUISCA. Sin embargo, en esa oportunidad ya no podía incluir la misma en un reporte de inconsistencias.

Entonces, indicó que en su caso no se configuró la infracción aduanera de que trata el numeral 3.3 del artículo 635 del Decreto 1165 de 2019, pues, insistió, en la práctica, a los intermediarios de tráfico postal y envíos urgentes no se les permite hacer una revisión previa de las mercancías que llegan al territorio aduanero nacional ni estar presentes en la zona de inspección, en la forma que lo prevén los artículos 257 del Decreto 1165 de 2019 y 46 de la Resolución 46 de 2019.

A partir de lo dicho en precedencia, es claro que el reproche formulado por *New Express Mail* S.A.S. no está dirigido a controvertir la veracidad de los supuestos de hecho que tuvo en cuenta la DIAN para sancionarle.

En efecto, la demandante aceptó que no realizó la revisión de que trata el artículo 257 del Decreto 1165 de 2019 y, por ende, que no informó a la autoridad aduanera, a través de los servicios informáticos electrónicos, el arribo de la mercancía de la Guía Hija CAN0021153685, esto, mediante su inclusión en la respectiva planilla de recepción.

Por el contrario, el argumento central de la demandante se concreta en que el referido trámite previsto en el Estatuto Aduanero, en la práctica, no se efectúa por directriz de la DIAN; entidad que en la contestación de la demanda rechazó tal aseveración.

De esta manera, el Despacho no se encargará de determinar si la demandante llevó a cabo la revisión de la mercancía al momento de su arribo o si reportó la inconsistencia de la guía hija en la plantilla de recepción, pues son aspectos en los que las partes se encuentran de acuerdo, sino que se limitará a determinar si tales

omisiones tuvieron como origen una instrucción fijada y avalada por parte de la DIAN.

Para ello, se tendrán en cuenta las pruebas presentadas con la demanda, como es el caso de dos (2) oficios de la empresa TAESCOL que, según la parte actora, probarían sus dichos.

Primero, la sociedad censora hizo alusión al oficio del 15 de febrero de 2022[5], suscrito por la empresa TAESCOL y dirigió a ASOCOINTRA.

De la lectura del documento mencionado, se extrae que la compañía TAESCOL se encontraba habilitada como operador en la modalidad de tráfico postal y envíos urgentes por parte de la autoridad aduanera.

También, que esa empresa contaba con una zona de verificación habilitada para la operación aduanera de nacionalización de la mercancía que arribara en la mencionada modalidad, motivo por el cual no requirió en su solicitud de habilitación de un área específica para la revisión previa por parte de la DIAN y los operadores.

Conforme lo anterior, este estrado judicial considera que la prueba en cuestión no resulta pertinente para acreditar que por directriz de la DIAN no debía efectuarse la revisión de que trata el artículo 257 del Decreto 1165 de 2019.

Lo anterior, en consideración que en dicho documento sólo se hizo alusión a que en el trámite de la mencionada habilitación no fue requerida un área física para que la DIAN y los operadores efectuaran la revisión previa de una mercancía, toda vez que la sociedad ya contaba con una zona de verificación habilitada para la operación aduanera de nacionalización de los envíos de tráfico postal y envíos urgentes.

---

[5] *Dicho documento contiene lo siguiente:*

> *"De acuerdo con el asunto de la referencia, nos permitimos hacer las siguientes precisiones:*
>
> 1. *La Zona de Verificación de TAESCOL, fue habilitada mediante Resolución 004190 de 14 de junio de 2019, basada en la regulación aduanera vigente Decreto 1165 de 2019 y la Resolución 046 de 2019.*
>
> 2. *La operación aduanera se efectúa de acuerdo a las especificaciones solicitadas por la autoridad aduanera, por tanto, el total de área está habilitada para la operación aduanera de nacionalización de los envíos de tráfico postal y envíos urgentes, por lo anteriormente mencionado no fue requerida en la habilitación un área específica para revisión previa al área de revisión por parte de la DIAN y los operadores de Tráfico postal y envíos urgentes.*
>
> 3. *Cumplimos con las obligaciones como zona de verificación de envíos urgentes y tráfico postal basados en las especificaciones vigentes tanto de operación aduanera como sistema de informáticos de la DIAN".*

Adicionalmente, dicho documento únicamente versa sobre los pormenores del trámite de habilitación de la empresa TAESCOL, pero en él no se vislumbra ningún aspecto relacionado con el procedimiento que se debe de seguir para la nacionalización de mercancía importada en la modalidad de en cuestión, por lo que debe entenderse que el mismo no es otro que el contenido en la normativa aduanera estudiada con anterioridad, esto es, lo dispuesto en el artículo 257 del Decreto 1165 de 2019.

En gracia de discusión, cabe resaltar que las zonas de verificación para la modalidad de tráfico postal y envíos urgentes[6], con la que según la prueba en cuestión contaba TAESCOL, son lugares habilitados por la DIAN donde los intermediarios llevarán a cabo la verificación del cumplimiento de los requisitos y de las prohibiciones de la modalidad de tráfico postal y envíos urgentes.

Por consiguiente, se estima que el hecho de que la empresa TAESCOL contara con la mencionada zona de verificación resulta suficiente para considerar que los operadores sí tenían la oportunidad para efectuar la labor de verificación descrita en el artículo 257 del Decreto 1165 de 2019, en el que además ni siquiera hace mención a la verificación "previa" que alude la demandante.

En este sentido, se colige que el elemento probatorio analizado, en forma alguna tuvo el alcance para acreditar que la DIAN hubiera dado alguna orden, guía, indicación o directriz para que no se verificara el cumplimiento de los requisitos y

---

[6] *ARTÍCULO 132. ZONAS DE VERIFICACIÓN PARA LA MODALIDAD DE TRÁFICO POSTAL Y ENVÍOS URGENTES. Artículo modificado por el artículo 41 del Decreto 360 de 2021. <El nuevo texto es el siguiente> Son zonas de verificación para la modalidad de tráfico postal y envíos urgentes aquellos lugares de servicio público habilitados por la Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN), en los lugares habilitados para el ingreso y/o salida de mercancías bajo control aduanero de los aeropuertos internacionales, donde los intermediarios de la modalidad de tráfico postal y envíos urgentes que no tengan depósito en dicho lugar, llevarán a cabo la verificación del cumplimiento de los requisitos y de las prohibiciones establecidas para esta modalidad. En estas zonas se efectuarán los controles aduaneros, cuando haya lugar a ello.*

Las zonas de verificación para la modalidad de tráfico postal y envíos urgentes no pueden ser consideradas como depósitos y, por tanto, los envíos no podrán ser almacenados en dicho lugar.

La Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN), habilitará zonas de verificación para la modalidad de tráfico postal y envíos urgentes en los aeropuertos internacionales habilitados, teniendo en cuenta las necesidades de comercio exterior de la jurisdicción con base en un estudio técnico previo conforme lo señale la Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN).

Los titulares de las zonas de verificación de la modalidad de tráfico postal y envíos urgentes no pueden realizar labores de consolidación o desconsolidación de carga, transporte de carga, depósito de mercancías, agenciamiento aduanero o intermediario de la modalidad de tráfico postal y envíos urgentes.

El titular de la zona de verificación de envíos de la modalidad de tráfico postal y envíos urgentes podrá permitir la instalación y funcionamiento dentro del área habilitada, de empresas que van a desarrollar actividades de servicios de vigilancia y mantenimiento, entidades financieras y capacitación, requeridas para el desarrollo de su operación, previa comunicación a la Subdirección de Gestión de Registro Aduanero o dependencia que haga sus veces.

Obtenida la habilitación, el titular debe constituir una garantía por un monto de cien mil (100.000) Unidades de Valor Tributario (UVT).

prohibiciones de la modalidad de tráfico postal y envíos urgentes al momento de recibir la carga, con el fin de informar aquella que efectivamente fue recibida y las inconsistencias frente al manifiesto expreso.

Segundo, la parte demandante también hizo alusión a otra prueba en la que, según su criterio, se demostraría que le fue imposible efectuar la verificación de la mercancía antes de la revisión conjunta que hizo de la misma con la DIAN.

Se trata de la respuesta que dio, el 28 de octubre de 2022, la sociedad TAESCOL a una petición que presentó la demandante, en la que se dijo lo siguiente:

> *"[…]*
>
> *3. Pregunta: Certificación que los operadores de tráfico postal para la época de la llega de las mercancías, no despaletizaban la mercancía y que el ingreso de los usuarios solamente es permitido hasta el escáner y allí es donde se realiza la revisión conjunta de los funcionarios de la DIAN y POLFA.*
>
> *Respuesta:*
>
> *Para la época de la llegada de las mercancías a la Zona de Verificación el procedimiento de despaletizaje es efectuado exclusivamente por funcionarios de TAESCOL, de acuerdo a instrucciones de la autoridad aduanera, el funcionario autorizado para ingresar debe estar en la zona de revisión después del escáner en conjunto con los funcionarios de la DIAN y POLFA".*

Al observar el texto citado en precedencia, el Despacho encuentra que esta prueba adolece de las mismas falencias que el documento analizado de forma inmediatamente anterior, pues, en este solo se dice que TAESCOL es el único autorizado para "despaletizar" la mercancía y que los autorizados para ingresar a la zona de verificación deben estar en el área de revisión de la misma, junto a los funcionarios de la DIAN.

Nuevamente, se evidencia que de esta prueba no se desprende que la DIAN haya dado alguna indicación dirigida a que los operadores de tráfico postal y envíos urgentes no pudieran verificar las mercancías en el momento de su llegada al territorio aduanero nacional, en la forma que lo prevé el artículo 257 del Decreto 1165 de 2019.

Lo único que puede desprenderse de lo contestado por TAESCOL es que los autorizados para ingresar a la zona de revisión de la mercancía solo pueden hacerlo luego de que la misma pase por un escáner; circunstancia que, a juicio de esta instancia, no prueba que la revisión a que se ha hecho referencia reiteradamente no deba hacerse en la forma contemplada por la legislación aduanera y, por el contrario, que solo pudiera efectuarse de forma conjunta con la DIAN, mucho menos que este último actuar fuera indicado por la propia autoridad aduanera.

En este orden de ideas, para el Despacho, no resulta de recibo el argumento de *New Express Mail* S.A.S. según el cual omitió dicho reporte, debido a una directriz

de la DIAN. Pues, lo único demostrado es que la legislación aduanera prevé una etapa de verificación de mercancías y la obligación de reportar las inconsistencias encontradas respecto de las mismas; carga que es claro que la demandante no cumplió.

De otro lado, aunque la parte actora aseguró que la revisión conjunta de las mercancías que llevó a cabo en el caso concreto, cumpliría con los principios de coordinación y colaboración de que trata el artículo 4 de la Ley 1690 de 2013, lo cierto es que tal planteamiento resulta impertinente, dado que no tendría el poder para desvirtuar que sí se cometió una infracción.

Finalmente, New Express Mail S.A.S expresó que en el asunto de la referencia se habría configurado un eximente de responsabilidad conforme lo previsto en el artículo 614 del Decreto 1165 de 2019, debido a que la DIAN habría implantado un trámite diferente para la revisión de mercancías. Sin embargo, el Despacho ha de reiterar que tampoco se acreditó en forma alguna que la autoridad aduanera hubiera variado el procedimiento legal para la verificación de mercancías, la aplicación de la eximente en cuestión no procedería.

Lo propio ocurre en lo relacionado con el supuesto desconocimiento del principio de justicia, pues el cargo de nulidad se cimentó sobre la premisa que en el caso bajo examen la demandante no tuvo la oportunidad de informar el sobrante de la mercancía no relacionada, debido a que la revisión de la misma se hizo de manera conjunta y no previa.

Entonces, en consideración a que, anteriormente, se encontró que la accionante no acreditó la aludida imposibilidad de adelantar la verificación en cuestión y seguir el procedimiento previsto en el artículo 257 del Decreto 1165 de 2019 para informar las inconsistencias frente al manifiesto expreso, es claro que este argumento tampoco fue probado.

Así las cosas, el problema jurídico bajo examen se responde de la forma que sigue: No se probó que la entidad demandada hubiera proferido las resoluciones atacadas con falsa motivación por aplicación errónea de lo previsto en el numeral 3.3 del artículo 635 del Decreto 1165 de 2019. Entonces, el cargo de nulidad se niega.

2.2. A continuación, se absolverán los siguientes problemas jurídicos, a través de una misma disertación, como quieran que se encuentran relacionados con la presunta imposibilidad de efectuar el procedimiento de verificación de mercancías previsto en el artículo 257 del Decreto 1165 de 2019.

- ***¿Expidió, la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, los actos administrativos demandados desconociendo que la figura de la revisión previa no se podía efectuar en el presente caso, tanto por imposibilidad física como jurídica, dado que, (i) existe un alto volumen de envíos que se manejan por la zona de Taescol; (ii) quienes realizan la***

despaletización son funcionarios de esa empresa; y (iii) lo anterior no permite dar aplicación al artículo 257 del Decreto 1165 de 2019?

- ***¿Dictó, el ente demandado, los actos demandados con ausencia de tipificación de la conducta frente a la sanción contenida en el numeral 2.4 del artículo 634 del Decreto 1165 de 2019, habida cuenta que resultaba imposible cumplir con la obligación de entregar a la DIAN la información del documento expreso, toda vez que no era posible efectuar la revisión previa de la mercancía?***

En lo relacionado con esta pregunta, la sociedad censora aseguró que la revisión previa de la mercancía prescrita en el artículo 257 del Decreto 1165 de 2019 no existiría, dado el alto volumen de envíos que se manejan por la modalidad de tráfico postal y envíos urgentes. Por este motivo, aseguró, que la revisión de la mercancía debía hacerse de forma conjunta con la DIAN, tal y como lo hizo en el caso puesto a consideración.

Además, señaló que una vez llega la mercancía al territorio aduanero nacional no se le permite efectuar la despaletización de la mercancía; así mismo, aseguró que no existe una zona de inspección. Por esto, refirió que física y legalmente no podía dar cumplimiento al trámite de verificación previsto en el artículo 257 mencionado.

Frente a estas manifestaciones, el Juzgado considera suficiente insistir en las deducciones a las que se llegó al resolver el primer problema jurídico, pues, en esa oportunidad fueron analizadas las pruebas aportadas por la parte demandante que, supuestamente, estaban dirigidas a acreditar que la verificación de que trata el artículo 257 del Estatuto Aduanero era un procedimiento que no podía ejecutarse, debido a que en la práctica la DIAN así lo consintió.

En efecto, al analizar ese material probatorio se dedujo que la sociedad TAESCOL efectivamente sí contaba con una zona de verificación de mercancía. No obstante, no se evidenció de ninguna manera que existieran condiciones de tiempo, modo y lugar que no permitieran cumplir con la obligación de verificación prevista en la normativa aduanera, mucho menos que ello obedeciera a una instrucción dada por la DIAN o al presunto alto volumen de envíos que manejaría TAESCOL.

De esta manera, se observa que no existe ninguna prueba que respalde lo aseverado por la parte demandante sobre el supuesto alto volumen de los envíos que manera TAESCOL y, menos aún, que por esa situación el trámite de revisión de mercancías en mención no pudiera llevarse a cabo.

Adicionalmente, la accionante tampoco se encargó de explicar por qué el hecho de que la despaletización de la mercancía la hiciera TAESCOL significaría una imposibilidad de llevar a cabo la verificación descrita en el artículo 257 del Decreto 1165 de 2019.

Por consiguiente, se deduce que la respuesta al problema jurídico planteado es negativa, como quiera que la demandante no acreditó que la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales hubiera expedido los actos acusados con desconociendo que la figura de la revisión previa no se podía efectuar o con falta de tipificación, esto, en tanto tal imposibilidad no se demostró en forma alguna. Así, el cargo de nulidad no tiene vocación de prosperidad.

2.2. *¿Emitió, la autoridad demandada, las resoluciones tachadas de nulas con ausencia de tipificación de la conducta frente a la sanción contenida en el numeral 2.1 del artículo 634 del Decreto 1165 de 2019, ya que, si la DIAN señaló que la demandante omitió entregar información sobre algunos documentos de transporte, resulta imposible haber efectuado un uso indebido del sistema, pues, éste no se usó, y aunado a ello, tampoco se demostró el uso doloso del sistema?*

La compañía New Express Mail S.A.S aseguró que no incurrió en la infracción prevista en el numeral 2.1 del artículo 634 del Decreto 1165 de 2019, toda vez que si no subió una información al sistema informático tampoco utilizó este. Por ello, dijo, la conducta en cuestión no se tipificó.

Añadió, de otro lado, que tampoco fue probado que actuó con dolo y que se benefició de la advertida situación, aspectos que son necesarios para la imposición de sanciones.

En este contexto, teniendo en cuenta que el cargo de nulidad planteado por la sociedad demandante pretende controvertir la tipificación de la conducta sancionada, el Juzgado encuentra pertinente traer a colación el contenido de la norma que prevé la infracción, así como la motivación esgrimida en el acto definitivo en la que se sustentó la decisión aquí demandada.

> *"ARTÍCULO 634. INFRACCIONES ADUANERAS RELATIVAS AL USO DE LOS SERVICIOS INFORMÁTICOS ELECTRÓNICOS Y SANCIONES APLICABLES. Las infracciones aduaneras en que pueden incurrir los usuarios de los Servicios Informáticos Electrónicos y las sanciones asociadas a su comisión son las siguientes:*
>
> *[…]*
>
> *2. Graves:*
>
> *2.1 Operar los Servicios Informáticos Electrónicos incumpliendo los procedimientos e instrucciones establecidos por la Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN).*
>
> *La sanción aplicable será multa equivalente a setecientas veinticinco (725) Unidades de Valor Tributario (UVT).*
>
> *Tratándose de usuarios autorizados, inscritos o habilitados por la autoridad aduanera, dependiendo de la gravedad del perjuicio causado a los intereses del Estado, se podrá imponer, en sustitución de la sanción*

> *de multa, sanción de suspensión hasta por un (1) mes de su autorización, inscripción o habilitación".*

Según la norma en cita, constituye una infracción aduanera operar los servicios informáticos electrónicos incumpliendo los procedimientos e instrucciones establecidos por la DIAN; actuación que dará lugar a la imposición de una multa. Adicionalmente, se prevé que, para usuarios autorizados, inscritos o habilitados, dependiendo de la gravedad del perjuicio causado a los intereses del Estado, se podrá imponer, en sustitución de multa, una sanción de suspensión de dichas autorizaciones.

De otro lado, a partir de la lectura de la Resolución 001349 del 17 de diciembre de 2021[7], se evidencia que la subsunción normativa efectuada por la DIAN, respecto

---

[7] *"[…]*

Una vez verificada la documentación de la guía master 97630166371 en el sistema informático electrónico MUISCA se encontró que el intermediario de Tráfico Postal y Envíos urgentes en comento, no registró en la planilla de recepción (FORMULARIO 1314) la guía hija CAN0021153685, la cual se debe expedir una vez revisada la conformidad de las mercancías recibidas con la información suministrada por la Aerolínea, la cual debe estar soportada en la planilla de envío generada por la aerolínea, como se establece en el artículo 257 del Decreto 1165 de 2019; por lo cual el usuario de la modalidad se ve inmerso en la infracción de que tratan por operar los servicios informáticos electrónicos incumpliendo los procedimientos establecidos por la DIAN de que trata el Numeral 2.1 del Artículo 634 del Decreto 1165 de 2019 y la contemplada en el Numeral 2.6 del Artículo 635 del Decreto 1165 de 2019 por no entregar a la DIAN la información en manifiesto expreso y de los documentos de transporte en la oportunidad y forma prevista por la normativa aduanera.

[…]

Tal y como se puede establecer de lo dispuesto en el artículo 196 del Decreto 2685 de 1999, antes transcrito, los intermediarios de tráfico postal y envíos urgentes, se encuentran obligados a entregar a través de los servicios informáticos electrónicos de la DIAN la información de los documentos de transporte a que se hace referencia en el artículo 94-1 del Decreto 2685 de 1999 adicionado por el artículo 8 del Decreto 2101 de 2008, esto es, tipo, número y fecha de los documentos de transporte o de los documentos consolidadores, características del contrato de transporte, cantidad de bultos, peso y volumen según corresponda, flete, identificación de la unidad de carga cuando a ello hubiere lugar y la identificación general.

En el presente caso, se observa que el intermediario de tráfico postal NEW EXPRESS MAIL SAS NIT 930.095.676-7, presentó los documentos en los que omitió información que debía de cumplir en la forma prevista por la DIAN, correspondiente a guías master y las guías hijas identificadas anteriormente, lo que da lugar a la incursión en infracciones aduaneras relativas al uso de los servicios informáticos electrónicos al no haberlas subido al SIE MUISCA.

Es de aclarar, que la citada obligación no está sujeta a la verificación previa como lo aduce el actor en su escrito de respuesta, pues como lo manifestó este Despacho en la resolución que resuelve el recurso de reposición contra el auto que deniega las pruebas solicitadas por el mismo, contrario a lo manifestado por el apoderado especial de la sociedad investigada, el deber de cumplir con la información en discusión de la manera prevista por la DIAN, corresponde al procedimiento anterior a someterse a verificación la mercancía en la zona autorizada por la autoridad aduanera y en donde tiene la potestad de realizar perfilamiento de la carga, la cual debe estar plenamente amparada previamente en documentos master e hijos. Así, al deber estar la mercancía previamente manifestada y soportada en documentos que precisamente deben ser validados y cuyo medio de expedición es el sistema informático aduanero diseñado para el cumplimiento de obligaciones y formalidades en el proceso de llegada de la carga y medios de transporte al Territorio Aduanero Nacional, no se puede afirmar como lo pretende el apoderado especial, que dicha obligación se entiende cumplida al efectuarse la revisión conjunta de la mercancía y que por tanto es allí cuando se determina que no se manifestó.

[…]

Por consiguiente, es expreso el deber legal para la empresa de mensajería especializada intermediaria de la modalidad de tráfico postal y envíos urgentes, dentro de los términos establecidos en el artículo 96 del Decreto 2685 de 1999 modificado por el artículo 10 del Decreto 2101 de 2008, de entregar a través de los servicios

de la norma antes citada, se concretó en que una vez revisada la documentación de la Guía Master 97630166371 en el sistema informático electrónico MUISCA, encontró que no fue registrada la planilla de recepción de la Guía Hija CAN0021153685, lo que significó una operación inadecuada de los servicios informáticos electrónicos de la autoridad aduanera.

Se explicó que la sociedad intermediaria aquí demandante presentó algunos documentos en los que omitió información que debía informar a la DIAN, como es el caso de las guías master e hijas a que se hizo referencia.

De igual forma, se dijo que la aludida obligación de reporte no dependería del procedimiento de verificación de la mercancía como erradamente fue considerado por la compañía investigada. Esto, toda vez que la validación a realizar en el referido trámite de verificación se efectúa cuando las mercancías ya han sido manifestadas y han sido soportadas en los documentos que se expiden a través del sistema informático aduanero.

Finalmente, fue indicado que la empresa demandante tenía el deber legal de entregar a través de los servicios informáticos electrónicos de la DIAN el manifesto expreso que comprende la relación total de las guías de mensajería especializada.

Teniendo en cuenta el contenido de la norma citada, así como lo dicho por la Administración en el acto sancionatorio, el Despacho observa que los argumentos presentados por la sociedad censora para sustentar la presunta falta de tipificación de la conducta, no se encuentran llamados a prosperar, debido a que la infracción que se le reprochó fue el hecho de haber informado de forma incompleta los documentos de transporte de una mercancía.

En efecto, la DIAN señaló que, si bien en el sistema informático electrónico MUISCA fue reportada alguna documentación de la Guía Master 97630166371, no se encontró registrada la relativa a la Guía Hija CAN0021153685; en otras palabras, la infracción se cometió, debido a que se omitió reportar una parte de la información.

---

informáticos electrónicos de la DIAN el manifiesto expreso que comprende la relación total de las guías de mensajería especializada.

[…]

Ahora, frente a la falta de tipificación por la no utilización del sistema, es importante resaltar que la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales ha dispuesto una serie de servicios informáticos para facilitar el cumplimiento de las obligaciones de sus administrados conforme lo ordena el artículo 5 del Decreto 1685 de 1999 y sus modificaciones, vigente al momento de la ocurrencia de los hechos materia de investigación, hoy derogado por el artículo 24 del Decreto 1165 de 2019, entre otros, a los usuarios aduaneros cuya esencia de agilidad y servicio merece por parte de los mismos, así como la veracidad de la información, el cumplimiento de los parámetros de forma y oportunidad previstas en la misma norma, situaciones que al incumplirse o al omitirse no permite obtener y verificar la realidad de las operaciones de comercio exterior, lo que genera unas infracciones relativas al Uso del Sistema Informático Aduanero que consagra el artículo 495 del citado Decreto 2685 de 1999, como es la de objeto de discusión; por lo que no prospera igualmente esta objeción".

Por este motivo, no es recibo para este Juzgado que *New Express Mail* S.A.S. pretenda desvirtuar su responsabilidad al señalar que no hizo uso alguno del sistema informático electrónico MUISCA, pues lo que se evidencia es que, sí, pero de manera parcial, toda vez, únicamente, se incluyó información de la guía master; aspecto que en forma alguna fue controvertido en el concepto de violación.

De otro lado, en lo relativo a la presunta falta de comprobación de una conducta dolosa por parte de la demandante y al hecho que, supuestamente, no obtuvo ningún beneficio de la situación advertida, basta con recordar que en el numeral 2.1 del artículo 634 del Decreto 1165 de 2019 no se establece como requisito para la configuración de la infracción la existencia de un elemento volitivo.

En la mencionada normativa únicamente es necesario que se establezca que hubo una operación inadecuada de los servicios informáticos electrónicos de la DIAN. Y lo propio ocurre respecto del beneficio que debería generarle la conducta, pues nada se dice al respecto en el texto normativo. Por estos motivos, se sigue entonces que este argumento no tiene pertinencia para desvirtuar la configuración de la transgresión a la ley aduanera que se sancionó en los actos acusados.

Por tanto, la respuesta al problema jurídico bajo examen se concreta en que no se acreditó que la autoridad demandada expidiera las resoluciones acusadas de nulidad con ausencia de tipificación. Entonces, el cargo de nulidad resulta impróspero.

2.3. *¿Profirió, la DIAN las resoluciones demandadas con vulneración del artículo 607 del Decreto 1165 de 2019, puesto que, por un mismo, supuesto de hecho, relativo con no entregar a la autoridad la información de una guía, se le habría sancionado tres veces a la demandante?*

Refirió que con sustento en un único supuesto de hecho la DIAN le impuso tres (3) sanciones. Esto, dijo, estaría en contravía de lo previsto en el artículo 607 del Decreto 1165 de 2019, debido a que por un mismo hecho u omisión solo se podrá incurrir en una única sanción,

Agregó, al respecto, que la Circular 20 del 30 de julio de 2018, derogada por la 175 del 29 de octubre de 2021, estableció la aplicación del principio de no acumulación de sanciones por un mismo hecho generador.

Para pronunciarse sobre los anteriores razonamientos, el Juzgado encuentra pertinente comenzar por señalar que el artículo 607 del Decreto 1165 de 2019 prevé la forma en que deberán graduarse las sanciones.

En efecto, en el numeral primero de esa normativa, se prevé que *"[…] [c]uando con un mismo hecho u omisión se incurra en más de una infracción, se aplicará la sanción más grave, prevaleciendo en su orden la de cancelación de multa. Si todas fueren sancionadas con multa, se impondrá la más alta incrementada en un veinte por ciento (%20), sin que el resultado sea superior a la suma de todas las multas".*

A partir de la norma en cita, para el Despacho es claro que la interpretación efectuada por la parte demandante de la misma es equivocada, pues en ella de ninguna forma se prohíbe a la autoridad aduanera imponer más de una sanción con sustento en un único supuesto de hecho; por el contrario, el artículo 607 citado, de hecho, contempla tal posibilidad, dado que indica que cuando una misma omisión dé lugar a más de una infracción se aplicará la sanción más grave.

En efecto, el objetivo de la norma bajo estudio está dirigido a que la sanción a imponer sea solo una, pero común para todas las infracciones que se deriven de un mismo hecho u omisión. En otras palabras, se pueden sancionar todas las infracciones, pero a través de una misma medida sancionatoria, que puede ser de multa.

Ahora bien, en lo relacionado con el supuesto desconocimiento del principio de no acumulación de sanciones previsto en la Circular 20 del 30 de julio de 2018, derogada por la 175 del 29 de octubre de 2021, el Despacho advierte que esta figura no resulta aplicable al caso analizado en el asunto de la referencia.

Lo anterior, toda vez que dicho principio fue previsto para el régimen cambiario en asuntos de competencia de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales de que trata el Decreto Ley 2245 de 2011, pero no para aspectos exclusivamente aduaneros como los contemplados en el Decreto 1165 de 2019.

Al respecto, basta con hacer una lectura de la circular mencionada por la demandante y observar que el principio de no acumulación de sanciones se encuentra previsto en el numeral denominado *"principios del régimen cambiario, en asuntos de competencia de la UAE Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales – DIAN",* que se derivan de aquellos preceptuados en el Decreto Ley 2245 de 2011, cuyo ámbito de aplicación es para *"[…] la determinación y sanción de las infracciones al régimen cambiario cuya vigilancia y control corresponde por competencia a la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales".*

En este orden de ideas, se colige que la respuesta a este problema jurídico también es negativa, esto es, que no se probó que la DIAN profirió las resoluciones demandadas con vulneración al artículo 607 del Decreto 1165 de 2019 ni el principio de no acumulación de sanciones. Así, el cargo de nulidad se deniega.

3. Conclusiones

Colofón de lo expuesto, el Despacho negará las pretensiones de la demanda al no haberse desvirtuado, por parte de la sociedad New Express Mail S.A.S., la presunción de legalidad de los actos administrativos que expidió la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales.

4. Condena en costas

Según lo previsto en los artículos 188 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y 365 del Código General del Proceso, el criterio subjetivo – valorativo para la condena en costas implica: i) el resultado de la derrota dentro del proceso o recurso que se haya propuesto (objetivo); y ii) que en el expediente se revise si las mismas se causaron y en la medida de su comprobación.

Por lo tanto, el Despacho considera que, en el presente asunto, no hay lugar a imponer una condena en costas a la demandante, en la medida que, si bien se negó la prosperidad de las pretensiones de la demanda, no se acreditó probatoriamente su causación, es decir, no aparece prueba alguna que acredite los gastos en que incurrió la autoridad demandada.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, administrando justicia, en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

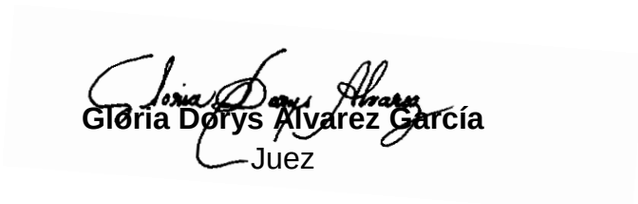
FALLA

PRIMERO. Negar las pretensiones de la demanda.

SEGUNDO. Abstenerse de condenar en costas a la parte demandante.

TERCERO. Ejecutoriada la presente providencia, **archívese** el expediente.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



Gloria Dorys Alvarez García
Juez

Firmado Por:

Gloria Dorys Alvarez Garcia

Juez

Juzgado Administrativo

002

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: **46a6d4b244cd35e6e373d1eca16cc0d4855030738cb2f0d5fd3b2da2618a148e**

Documento generado en 12/04/2024 04:24:02 PM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL: https://capacitacion.ramajudicial.gov.co:9443/FirmaElectronica