



REPÚBLICA DE COLOMBIA
Juzgado 33 Laboral del Circuito de Bogotá D.C.
Edificio Nemqueteba - Calle 12C No. 7 - 36 Piso10
j1ato33@cendoj.ramajudicial.gov.co

INFORME SECRETARIAL. Bogotá D.C., 24 de noviembre de 2021. En la fecha, pasa al Despacho del Señor Juez la Acción de Tutela de la referencia. Sírvasse Proveer.

Veinticinco (25) de Noviembre de Dos Mil Veintiuno (2021).

ACCIÓN DE TUTELA No. 11001 31 05 033 2021 00 548 00			
ACCIONANTE	Cargo Vission GSA S.A.S.	NIT No.	900.665.384-1
ACCIONADA	Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales - DIAN		
PRETENSIÓN	Amparar el derecho fundamental al debido proceso, y como consecuencia de esto se ordene a la accionada hacer entrega inmediata de la mercancía con amparada en el documento Guía aérea número 045-42343490 de LATAM con manifiesto de carga número 116 5750 1163 0987 del 6 de julio de 2021.		

I. ANTECEDENTES

La empresa **CARGO VISSION GSA S.A.S.**, por medio de su representante legal presentó solicitud de tutela contra la **DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES - DIAN**, invocando la protección de su derecho fundamental al debido proceso y como consecuencia de esto se ordene a la accionada hacer entrega inmediata de la mercancía con amparada en el documento Guía aérea número 045-42343490 de LATAM con manifiesto de carga número 116 5750 1163 0987 del 6 de julio de 2021.

Para fundamentar su solicitud, la empresa accionante relata los siguientes:

1. HECHOS.

- 1.1 En ejercicio del objeto mercantil de la empresa accionante, fungiendo en la calidad de agente de carga y representante de la sociedad Transcarga International Airways C.A., se efectuó en la misma modalidad de tránsito aduanero en el año 2020 doscientas operaciones de comercio exterior hacia Venezuela, transportando siete millones de kilos de mercancía, sin que a la fecha haya permanecido mercancía alguna en el territorio nacional ni se haya sido objeto de investigaciones o sanciones por cuenta de la operación de comercio exterior.
- 1.2 El agente de carga Transcarga Traffic Department (TIW SERVICES INC) el pasado 3 de julio de 2021, prealertó a la accionada vía correo electrónico el despacho de la mercancía con Guía Aérea número 045-42343490 de LATAM remitiendo copia del documento en el cual expresamente se manifestó en la información de manejo (handling information) que se trataba de una carga en tránsito por Bogotá y que el destino final es la ciudad de Caracas en la República Bolivariana de Venezuela. Así pues, la mercancía embalada en seis pallets fue rotulada en su totalidad indicándose que el destino final de la mercancía es la ciudad de Caracas en la República Bolivariana de Venezuela.
- 1.3 Adicional a lo anterior, el remitente de la mercancía agente de carga Transcarga Traffic Department ante las autoridades norteamericanas declaró en documento denominado shipper export declaration, documento equivalente al documento de exportación colombiano, que la mercancía remitida tiene como destino final la ciudad de Caracas en la República Bolivariana de Venezuela.
- 1.4 El despachador LATAM informó o creo el documento de exportación para las cargas exportadas con Guía Aérea número 045-42343490 desde Miami (USA) hacia Caracas (Venezuela) respecto de mercancías con guías hijas V.gr. AWB:38200432946 - 58 CARGO COURIER SERVICES, AWB: 38200427604 - 305 LOGISTICS SERVICES AWB: 38200427862 - MAAT INTERNATIONAL CORP que permite colegir el tránsito aduanero internacional de la mercancía.
- 1.5 Mediante documento de transporte aéreo Guía Aérea número 045-42343490 del 5 de julio de 2021 de LATAM, el pasado 6 de julio de 2021 se remitieron hacia Carcas (Venezuela) con tránsito por la ciudad de Bogotá D.C. el equivalente a 8.519,25 Kg. provenientes de la ciudad de Miami de Estados Unidos.



REPÚBLICA DE COLOMBIA
Juzgado 33 Laboral del Circuito de Bogotá D.C.
Edificio Nemqueteba - Calle 12C No. 7 - 36 Piso10
j1ato33@cendoj.ramajudicial.gov.co

- 1.6 El documento de transporte aludido venía consignado a órdenes de la sociedad accionante ubicada en la Av. Calle 26 No. 97-51 oficina 303 de la ciudad de Bogotá D.C.
- 1.7 De manera inconsulta y unilateral, aparentemente debido a las restricciones impuestas por el gobierno de Estados Unidos bajo la OFAC, LATAM y su agente de carga modificaron la Guía Aérea número 045-42343490 por otra con el mismo número, en la cual no se indicara que el destino final de la mercancía en tránsito por Bogotá es la ciudad de Caracas.
- 1.8 Conforme la legislación de Venezuela en el espacio del documento destinado para mencionar naturaleza y cantidad de bienes (*nature and quantity of goods*) se puede mencionar genéricamente lo que se remite, mientras que, para la legislación colombiana si se requiere mayor detalle y suficiencia en la descripción.
- 1.9 Lo anterior dio lugar, además, a que el agente de carga y la aerolínea despacharan la carga con Guías hijas, amparadas con un documento master o consolidador.
- 1.10 El agente de carga despachó la mercancía sin advertirle a la empresa accionante que la carga arribaría el 6 de julio en lugar del 7 de julio del presente año, para así poder enmendar los posibles yerros dentro de las 12 horas siguientes al arribo de la mercancía, conforme a los plazos concedidos en la ley.
- 1.11 El transportador alertó a las autoridades aduaneras acerca del despacho en tránsito conforme manifiesto de carga No. 116 5750 1163 0987 del 6 de julio de 2021.
- 1.12 El 8 de julio de 2021 la empresa accionante advierte las inconsistencias y procede a solicitar ante la plataforma MUISCA formulario de la DIAN el cambio de transportador a fin de continuar el tránsito aduanero para finalizarlo en Caracas, obteniéndose un acto administrativo que se encuentra en firme, debidamente ejecutoriado desde el pasado 8 de julio de 2021.
- 1.13 El mismo día a las 7:30 p.m., los funcionarios de la División de Control de Carga de la Dirección Seccional de Aduanas de Bogotá de la DIAN a través del acta de hechos No. 02351 procedieron a inmovilizar la mercancía, sin proferirse un acto administrativo.
- 1.14 La representante legal suplente de la empresa accionante remitió comunicación de fecha 12 de julio de 2021 solicitando el levantamiento de la medida de inmovilización conforme el artículo 3º y el numeral 4º del artículo 383 del Decreto 1165 de 2019, para que se proceda con el reembarque debido a un error de despacho y la existencia de un importador operador económico autorizado.
- 1.15 El 15 de julio de 2021 a las 10:00 a.m. los funcionarios de la División Control de Carga de la Dirección Seccional de Aduanas de Bogotá de la DIA a través del acta de hechos No. 02456 procedieron a imponer medida cautelar de aprehensión de la carga, sobre la cual no procede recurso alguno.
- 1.16 La representante legal suplente de la empresa accionante el 26 de julio de 2021 remitió comunicación solicitando el levantamiento de la medida de inmovilización que pesaba sobre la mercancía alegando buena fe.
- 1.17 El 2 de agosto de 2021, el doctor Javier Alberto Barrera Isaza fungiendo como jefe de la División Control de Carga de la Dirección Seccional de Aduanas de Bogotá de la DIAN dio respuesta a la solicitud remitida por la accionante el pasado 26 de julio, informando que a la mercancía amparada con la Guía Aérea No. 045-42343490 de LATAM se le estaba efectuando el inventario al 100% de las mercancías para posteriormente “realizarle la medida cautelar de aprehensión” por lo que “una vez se realice la correspondiente medida cautelar y la elaboración de la respectiva acta de aprehensión, esta les será notificada oportunamente por el GIT de Correspondencia y Notificaciones de la División Administrativa y Financiera de la Dirección Seccional de Aduanas de Bogotá a los administradores para que ejerzan derecho al debido proceso y derecho de defensa e interponer los recursos de ley en los términos de la legislación aduanera vigente”.
- 1.18 El 2 de agosto de 2021, el doctor Javier Alberto Barrera Isaza fungiendo como jefe de la División Control de Carga de la Dirección Seccional de Aduanas de Bogotá de la DIAN da respuesta a la solicitud remitida el 28 de julio de 2021 por la sociedad TRANSCARGA INTL. AIRWAYS VENEZUELA, SUCURSAL COLOMBIA, sosteniendo que se estaba llevando a cabo el inventario del 100% de la mercancía y que posteriormente se notificaría la medida cautelar de aprehensión de la mercancía para ejercer el derecho de contradicción y defensa.
- 1.19 El representante legal principal de la empresa accionante remitió petición el 4 de agosto de 2021 a la directora Seccional de Aduanas y al jefe de División de Gestión



REPÚBLICA DE COLOMBIA
Juzgado 33 Laboral del Circuito de Bogotá D.C.
Edificio Nemqueteba - Calle 12C No. 7 - 36 Piso10
jlatto33@cendoj.ramajudicial.gov.co

Control Carga, mencionando que se encontraban “a la deriva y sin saber que hacer”, por cuanto habían transcurrido dos meses sin que se notificara en debida forma los actos administrativos fictos o presuntos.

- 1.20 El 6 de agosto de 2021, la doctora Carolina Barrero Saavedra, Directora Seccional de Aduanas de Bogotá D.C. de la DIAN da respuesta a la petición elevada, en la cual se indica: *“8. A la fecha se efectúa el inventario al cien por ciento (100%) de las mercancías objeto de la medida cautelar de aprehensión conforme lo dispuesto en el artículo 647 del Decreto 1165 de 2019 (...) Así las cosas, una vez se realice la correspondiente medida cautelar y la elaboración de la respectiva acta de aprehensión, esta les será notificada oportunamente por el GIT de Correspondencia y Notificaciones de la División Administrativa y Financiera de la Dirección Seccional de Aduanas de Bogotá a los administradores para que ejerzan derecho al debido proceso y derecho de defensa e interponer los recursos de ley en los términos de la legislación aduanera vigente”*.
- 1.21 A la fecha no ha sido notificada el acta de aprehensión ni el decomiso.
- 1.22 Dentro de los bienes afectos a una medida cautelar ficta hay medicamentos que por temas humanitarios, a consideración de la parte accionante, deberían ser liberados continuando el tránsito aduanero internacional hacia Venezuela.
- 1.23 Mediante auto comisorio 011027 del 26 de julio de 2021 la División de Fiscalización de la Dirección Seccional y/o Subdirección de Aduanas de Bogotá, remitió funcionarios al domicilio social de la accionante a fin de verificar en los términos del artículo 579 del Decreto 1165 de 2019, la existencia de un establecimiento de comercio o sociedad mercantil que cumpla con la normativa tributaria, aduanera, laboral. En la aludida visita se levantó el acta de hechos 3034 del 26 de julio de 2021, dejándose la siguiente constancia: *“Se ubicó la sociedad física, legal y comercialmente en la dirección registrada en el RUT por la sociedad y se aportó en su totalidad los documentos solicitados”*.
- 1.24 A la fecha no existe acto administrativo de contenido particular y concreto debidamente motivado, fechado, enumerado y signado proferido por la DIAN.

2. Intervención de la Entidad Accionada.

Admitida la tutela, de ella se dio traslado a la entidad accionada a fin de que ejerciera su derecho de defensa.

2.1 Respuesta de la DIAN.

En la respuesta enviada la DIAN solicita se declare la improcedencia de la acción de tutela al no evidenciarse la existencia de un perjuicio irremediable, para tales efectos indicó que *“para controvertir la legalidad de la actuación administrativa adelantada por la autoridad aduanera, la mencionada sociedad cuenta con otros medios de defensa legal, es decir, a partir de la notificación del Acta de Aprehensión No. 03-2258 de noviembre 16 de 2021, la cual, tal como lo informa el Jefe de la División Control Carga de la Dirección Seccional de Aduanas de Bogotá – Aeropuerto El Dorado en el informe técnico antes transcrito, se encuentra en proceso de notificación, por tanto, dentro del proceso para definir la situación jurídica de la mercancía establecido el artículo 660 y siguientes del Decreto 1165 de 2019, la accionante tendrán la posibilidad de presentar sus objeciones con el fin de ejercer su derecho de defensa.”*

II. PROBLEMA JURÍDICO.

Entra el Despacho a determinar si existe una violación por parte de la accionada del derecho fundamental al debido proceso, al no emitir acta de acta de aprehensión de la mercancía con amparada en el documento Guía aérea número 045-42343490 de LATAM con manifiesto de carga número 116 5750 1163 0987 del 6 de julio de 2021.

III. CONSIDERACIONES

3.1 Procedencia de la acción de tutela ante otros medios de defensa judicial.

Como bien es sabido, la acción de tutela fue creada como un mecanismo cuya finalidad es garantizar la protección de los derechos fundamentales de las personas que están siendo



REPÚBLICA DE COLOMBIA
Juzgado 33 Laboral del Circuito de Bogotá D.C.
Edificio Nemqueteba - Calle 12C No. 7 - 36 Piso10
j1ato33@cendoj.ramajudicial.gov.co

vulnerados o amenazados. Dicha acción tiene un carácter residual, en tanto que la misma procede únicamente ante la inexistencia o ineficacia de otros mecanismos judiciales que contrarresten la inminente vulneración de los derechos fundamentales de las personas¹.

Bajo este postulado, el inciso 4ª del Art. 86 de la C.P. establece que *“esta acción solo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable”*. (Subrayado fuera de texto).

A su vez, Art. 6 del Decreto 2591 de 1991 establece que dicha acción será improcedente cuando existan otros medios de defensa judiciales como arriba se mencionó, no obstante, esta acción será procedente excepcionalmente, siempre y cuando dichos medios no resulten eficaces para salvaguardar los derechos fundamentales del accionante. Para tal efecto, el Juez constitucional deberá analizar el caso en concreto con la finalidad de determinar la eficacia de los medios de defensa judicial existentes y las circunstancias específicas en que se encuentra el accionante para invocar la protección de sus derechos a través de la tutela.

En tal sentido, la acción de tutela procede como mecanismo principal y definitivo de protección de los derechos fundamentales cuando el accionante ha acreditado que no cuenta con otros medios de defensa judicial, o que, existiendo, estos no resultan idóneos para resguardar los derechos fundamentales presuntamente vulnerados o amenazados². De presentarse dicho evento, el Juez Constitucional deberá evaluar las circunstancias específicas en las que se encuentra el accionante, para determinar si en el caso en concreto los medios existentes resultan ineficaces para la protección de sus derechos.

Por su parte, esta acción constitucional procede como mecanismo transitorio en aquellos casos en los que, pese a existir otros medios de defensa alternativos, el accionante busca evitar la consumación de un perjuicio irremediable, caso en el cual la orden de tutela tendrá efectos temporales y producirá efectos hasta tanto la autoridad competente decida de fondo el respectivo caso.

De tal manera, se tiene entonces que existen dos excepciones al requisito de subsidiariedad de la acción de tutela³, una de las cuales se encuentra estrechamente ligada con la existencia de un perjuicio irremediable. Así pues, en cuanto a la naturaleza de este perjuicio y cómo identificar la existencia de este en un determinado caso, la Corte Constitucional ha establecido las características propias de esta figura de la siguiente manera:

*“(i) **inminente**, es decir, por estar próximo a ocurrir, (ii) **grave**, por dañar o menoscabar material o moralmente el haber jurídico de la persona en un grado relevante, (iii) que requiera **medidas urgentes** para conjurarlo; y (iv) que la acción de tutela sea **impostergable** a fin de garantizar el adecuado restablecimiento del orden social justo en toda su integridad”*⁴.

Para tales efectos, la Corte dispone que el Juez Constitucional deberá realizar un juicio de procedibilidad de la acción, el cual deberá ser menos estricto cuando el accionante sea un sujeto de especial protección. De esta forma lo ha dispuesto al establecer que *“existen situaciones especiales en las que el análisis de procedencia de la acción debe desatarse de manera más amplia y permisiva, en atención a la especial naturaleza de las personas que solicitan la protección de sus derechos constitucionales fundamentales”*⁵ (Subrayado Fuera de Texto).

Así pues, al momento de realizarse el juicio de procedibilidad, se deberán analizar las condiciones específicas del accionante como sujeto de especial protección, con miras a flexibilizar las reglas generales de procedibilidad de la acción de tutela contempladas en el Decreto 2591 de 1991⁶.

¹ Sentencia T-132 de 2006.

² Sentencia T-079 de 2016.

³ Sentencia T-029 de 2017.

⁴ Sentencia T-538 de 2013.

⁵ Sentencia T-515 de 2006.

⁶ Sentencia T-206 de 2006.



REPÚBLICA DE COLOMBIA
Juzgado 33 Laboral del Circuito de Bogotá D.C.
Edificio Nemqueteba - Calle 12C No. 7 - 36 Piso10
j1ato33@cendoj.ramajudicial.gov.co

"Esta Corte ha manifestado que si bien los jueces de tutela deben ser estrictos en la aplicación de estos requisitos, para efectos de hacer valer el carácter subsidiario de la acción de tutela, existen situaciones en las que el análisis de procedibilidad de la tutela se debe efectuar en forma más amplia -esto es, menos estricta-, dada la naturaleza de las personas que solicitan amparo para sus derechos fundamentales: se trata de los casos en que estén de por medio los derechos de cualquiera de los sujetos de especial protección constitucional, tales como niños, mujeres cabeza de familia, ancianos, miembros de minorías o personas en condiciones de extrema pobreza. En tales situaciones, los jueces deben estudiar las características del perjuicio irremediable arriba explicadas con un criterio de admisibilidad más amplio, para así materializar, en el campo de la acción de tutela, la particular atención y protección que el Constituyente otorgó a estas personas, dadas sus condiciones de vulnerabilidad, debilidad o marginalidad." ⁷ (Subrayado y negrilla fuera de texto).

Para realizar dicho análisis, el Juez de Tutela deberá tener en cuenta que este mecanismo se encuentra revestido de un carácter residual y subsidiario, para garantizar una protección inmediata de los derechos fundamentales cuando no exista otro medio de defensa eficaz para salvaguardar el derecho, o cuando esta se interponga como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable⁸.

IV. CASO CONCRETO.

La empresa **CARGO VISSION GSA S.A.S.**, por medio de su representante legal presentó solicitud de tutela contra la **DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES - DIAN**, invocando la protección de su derecho fundamental al debido proceso, el cual considera vulnerado por cuanto la accionada a la fecha de presentación de la acción no ha emitido acto administrativo de aprehensión de la mercancía con amparada en el documento Guía aérea número 045-42343490 de LATAM con manifiesto de carga número 116 5750 1163 0987 del 6 de julio de 2021.

Conforme al informe rendido por el Jefe División Control de Carga de la Dirección Seccional de Aduanas de Bogotá Aeropuerto El Dorado de la DIAN, "Con Acta de Hechos No. 2351 del 8 de julio de 2021, la División de Gestión Control Carga de la Dirección Seccional de Aduanas de Bogotá, inmovilizó la carga presuntamente relacionada en el Documento de Transporte No. 045-42343490 del 5 de julio de 2021/Manifiesto de Carga 116575011630987 del 6 de julio de 2021/Consignatario: CARGO VISSION GSA S.A.S./empresa transportadora LÍNEA CARGUERA DE COLOMBIA S.A." cuyo contenido corresponde a "computadores portátiles, repuestos para carro Toyota, teléfonos celulares Iphone, drones, luces led, modem, controles de Xbox, relojes de pulso, equipos de sonido para yates, entre otros."

Así pues, no es objeto de discusión que la mercancía fue retenida y objeto de la medida cautelar de aprehensión por parte de la DIAN al no haberse diligenciado y cargado de manera correcta la información del manifiesto de carga, donde NO se informó a la autoridad aduanera que se trataba de una mercancía en tránsito, cuyo destino final era la ciudad de Caracas Venezuela, sino que por el contrario, en los formularios 116575011630987 y 11667696733721 se reportó que se trataba de una operación de importación.

Como consecuencia de las inconsistencias referidas, mediante Acta de Hechos No. 2351 del 8 de julio de 2021, la División de Gestión Control Carga de la Dirección Seccional de Aduanas de Bogotá, inmovilizó la carga presuntamente relacionada en el Documento de Transporte No. 045-42343490 del 5 de julio de 2021/Manifiesto de Carga 116575011630987 del 6 de julio de 2021/Consignatario: CARGO, la cual posteriormente fue objeto de medida cautelar de aprehensión (Acta de Hechos No. 2455 del 15 de julio de 2021).

De tal suerte, si bien se advierte una demora entre la fecha de inmovilización y aprehensión de la mercancía como medida cautelar, y la fecha de expedición del acto administrativo que ordena la aprehensión de la mercancía conforme al Art. 647 del Decreto 1165 de 2019, el cual

⁷ Sentencia T-015 de 2006.

⁸ Sentencia T-336 de 2009.



REPÚBLICA DE COLOMBIA
Juzgado 33 Laboral del Circuito de Bogotá D.C.
Edificio Nemqueteba - Calle 12C No. 7 - 36 Piso10
j1ato33@cendoj.ramajudicial.gov.co

fue finalmente expedido el 16 de noviembre de 2021, encontrándose actualmente en trámite de notificación, lo cierto es que teniendo en cuenta el volumen de la mercancía sobre la cual se debía realizar el inventario previo a la aprehensión (8 toneladas), considera el Despacho justificado el tiempo transcurrido entre la inmovilización de la mercancía y la fecha de expedición del acto administrativo de aprehensión.

De tal suerte, encuentra el Despacho que la DIAN ha actuado dentro del marco de sus competencias, siguiendo los procedimientos establecidos en el Decreto 1165 de 2019, sin que se evidencie una vulneración del derecho al debido proceso, máxime si se tiene en cuenta que la inmovilización de la mercancía se debió a errores en el diligenciamiento de los formularios dispuestos por la DIAN, situación no atribuirle a esta.

Ahora bien, en lo relativo a la petición realizada por el apoderado de la parte accionante tendiente a que se ordene dar “autorización de un funcionario de la Sociedad mercantil de derecho CARGO VISSION GSA S.A.S., a las instalaciones de ALMAGRARIO FONTIBÓN” para reestablecer con hidrógeno líquido las pajillas de un exponente equino (semen), dentro del informe rendido por la DIAN no se advierte que dentro de la mercancía inventariada se halle tal elemento, así como medicamentos. Sin embargo, se conminará a la DIAN para que, de haberse encontrado efectivamente las mercancías reportadas en la petición radicada el 10 de noviembre de 2021, proceda a implementar las medidas que considere necesarias a fin de lograr su preservación.

En razón y mérito de lo expuesto, el **JUZGADO TREINTA Y TRES LABORAL DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ D. C.**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y mandato de la Constitución,

V. RESUELVE

PRIMERO: NEGAR el amparo solicitado por CARGO VISSION GSA S.A.S., conforme a lo expuesto en parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: CONMINAR a la DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES - DIAN para que tome las medidas que considere pertinentes a fin de lograr la preservación de las mercancías perecederas que se hallen contenidas en la carga identificada con número de documento de Transporte No. 045-42343490 del 5 de julio de 2021/Manifiesto de Carga 116575011630987 del 6 de julio de 2021/Consignatario: CARGO VISSION GSA S.A.S./empresa transportadora LÍNEA CARGUERA DE COLOMBIA S.A, en concreto las indicadas en la petición presentada por el apoderado de la empresa accionante el 10 de noviembre de 2021 con radicado No. 091E2021910128.

TERCERO: NOTIFICAR a las partes de conformidad con lo dispuesto en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

CUARTO: REMITIR el expediente a la Honorable Corte Constitucional para su eventual revisión, en el evento de no ser impugnado el fallo; de lo contrario, deberá enviarse el expediente al Honorable Tribunal Superior de Bogotá, para que sea sometida a reparto entre los Magistrados de todas y cada una de las Salas que lo conforman.

NOTIFIQUESE Y CÚMPLASE,


JULIO ALBERTO JARAMILLO ZABALA
JUEZ