Radicado Virtual No. 000I2023023024496

100208192-1240

Bogotá, D.C., diciembre 20 de 2023.

Señores
USUARIOS ADUANEROS
juridicanormativa@dian.gov.co

Ref.: Adición al Concepto General No. 032143 – interno 1465 de diciembre 31 de 2019 – Procedimientos Administrativos Aduaneros

Cordial saludo.

Esta Subdirección está facultada para absolver las consultas escritas, presentadas de manera general, sobre la interpretación y aplicación de las normas tributarias, aduaneras y de fiscalización cambiaria, en lo de competencia de la DIAN[1]. En este sentido, la doctrina emitida será de carácter general, no se referirá a asuntos particulares y se someterá a lo consagrado en el artículo 131 de la Ley 2010 de 2019[2].

Atentamente,

INGRID CASTAÑEDA CEPEDA
Subdirectora de Normativa y Doctrina (A)
Dirección de Gestión Jurídica
U.A.E. Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales – DIAN
Bogotá, D.C.

Proyectó: Ana María Acosta Tabares

[1] De conformidad con el numeral 4 del artículo 56 del Decreto 1742 de 2020 y el artículo 7 de la Resolución DIAN 91 de 2021.
[2] De conformidad con el numeral 1 del artículo 56 del Decreto 1742 de 2020 y el artículo 7-1 de la Resolución DIAN 91 de 2021.

ADICIÓN AL CONCEPTO GENERAL NO. 032143 – INTERNO 1465 DE DICIEMBRE 31 DE 2019 – PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS ADUANEROS

De conformidad con el artículo 56 del Decreto 1742 de 2020, se avoca conocimiento para realizar las siguientes adiciones al Concepto General No. 032143 – interno 1465 de diciembre 31 de 2019 – Procedimientos Administrativos Aduaneros.

En este ámbito, se adiciona el Descriptor 7.4 (Procedencia de la medida cautelar de suspensión provisional) así:

7.4. ¿La autoridad aduanera puede imponer la sanción prevista en el numeral 1.1 del artículo 48 del Decreto Ley 920 de 2023 a una agencia de aduanas a la cual se le canceló su autorización?

La suspensión provisional de la autorización, habilitación o registro de un usuario aduanero se presenta en dos escenarios, a saber: ***(i)*** como medida cautelar que se decreta dentro del procedimiento para la cancelación de la autorización, habilitación o registro, según corresponda y ***(ii)*** como sustitución de la sanción de multa establecida por el numeral 1.1 del artículo 48 del Decreto Ley 920 de 2023.

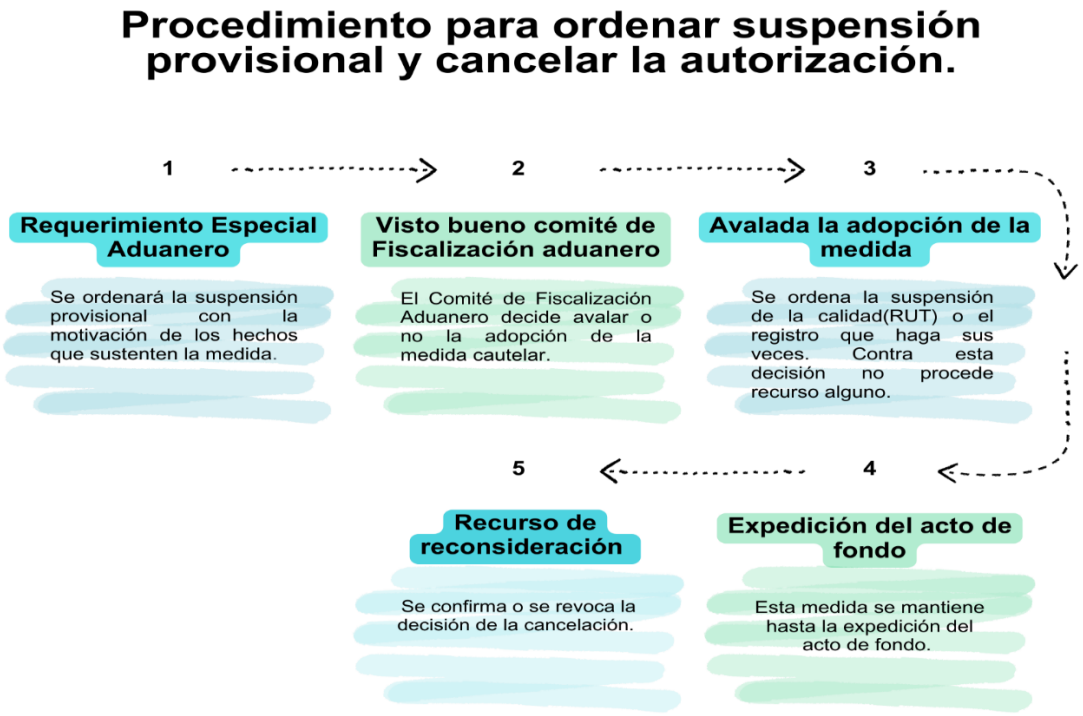
En el primer evento, los artículos 18[3] y 19[4] del Decreto Ley 920 de 2023 determinan que se decretará la medida cautelar de suspensión provisional de la autorización del usuario

[3] ARTÍCULO 18. SUSPENSIÓN PROVISIONAL DE LA AUTORIZACIÓN, HABILITACIÓN O REGISTRO DE UN USUARIO ADUANERO. Esta medida cautelar prevista en el numeral 3 del artículo 7o del presente decreto, se adopta excepcionalmente dentro de un proceso sancionatorio, cuando existan graves elementos probatorios de la existencia de los hechos que constituyen una infracción que da lugar a la cancelación de la autorización, habilitación o registro.
La medida de suspensión provisional se informará para su registro a la dependencia que concedió la autorización, habilitación, reconocimiento o registro, así como a la dependencia encargada de la administración del Registro Único Tributario (RUT).

[4] ARTÍCULO 19. PROCEDIMIENTO PARA ORDENAR LA SUSPENSIÓN PROVISIONAL. La suspensión provisional se ordenará en el requerimiento especial aduanero, con la motivación de los hechos, las normas y las pruebas que sustentan la medida.
Para la aplicación de esta medida se deberá contar con el visto bueno del Comité de Fiscalización Aduanero, o quien haga sus veces, para cuyo efecto, vencido el término para responder el requerimiento especial aduanero, se remitirán al Comité las copias pertinentes del expediente a más tardar dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes.
El Comité dentro de los diez (10) días hábiles siguientes contados a partir de la recepción de la información en debida forma, se pronunciará mediante oficio dirigido al funcionario que adoptó la medida de suspensión provisional. En el oficio se presentará un resumen de las consideraciones efectuadas por el Comité de Fiscalización Aduanero para avalar o no la adopción de la medida cautelar.
En caso de que la decisión avale la adopción de la medida, esta entrará en vigor una vez notificado electrónicamente el auto que incorpora la decisión al expediente y ordena la suspensión de la calidad en el Registro Único Tributario (RUT) o el registro que haga sus veces. Este procedimiento se debe realizar dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la remisión del oficio de parte del Comité de Fiscalización Aduanero.
Por tratarse de un auto que notifica la decisión del comité, contra el mismo no procede recurso alguno.
La solicitud efectuada al Comité de Fiscalización Aduanero no interrumpirá el trámite del proceso.

aduanero (para el caso, de una agencia de aduanas) con la expedición del requerimiento especial aduanero, que debe contener la motivación de los hechos que sustenten la medida, dentro del proceso sancionatorio para la cancelación de la autorización, habilitación o registro del usuario aduanero (agencia de aduanas).

Para mayor claridad, se presenta un gráfico que da cuenta sobre este procedimiento:



A partir del gráfico antes presentado, se observa que la suspensión provisional de la autorización de la agencia de aduanas (según lo consultado) contempla los siguientes efectos:

(i) La suspensión provisional de la agencia de aduanas operará respecto de las operaciones de comercio exterior que se presenten **con posterioridad a la notificación del auto que aprueba la adopción de esta medida**, proferido

---

El presunto responsable, dentro de la respuesta al requerimiento especial aduanero, podrá presentar las objeciones para desvirtuar la causal generadora de la suspensión provisional. De encontrarse procedente, el funcionario que adoptó la medida revocará la suspensión provisional, sin perjuicio de la continuidad del respectivo proceso de fiscalización; de esta decisión se informará al Comité de Fiscalización Aduanero.
La suspensión provisional se mantendrá mientras se profiere la decisión de fondo en el proceso administrativo sancionatorio, y operará respecto de las operaciones de comercio exterior que se presenten con posterioridad a la entrada en vigor de la decisión del Comité de Fiscalización Aduanero. El usuario aduanero podrá continuar interviniendo en las operaciones aduaneras en las que ya estaba actuando hasta la entrada en vigor de la suspensión provisional.

por el Comité de Fiscalización Aduanero[5].

(ii) El usuario aduanero (entiendase la agencia de aduanas) podrá continuar interviniendo en las operaciones aduaneras que venía adelantando desde antes de la entrada en vigor de la suspensión provisional.

(iii) La suspensión provisional se mantendrá hasta la expedición del acto de fondo que decide sobrre la cancelación de la autorización de la agencia de aduanas o la notificación de la resolución que resuelve el recurso de reconsideracíón.

En atención a lo determinado por el artículo 140[6] del Decreto Ley 920 de 2023 y el artículo 89 del Ley 1437 de 2011[7], el carácter ejecutorio[8] del acto administrativo que decide la cancelación de la autorización de la agencia de aduanas está supeditado a: ***(i)*** la notificación de la resolución que resuelve el recurso de reconsideración; ***(ii)*** al vencimiento del término para interponer los recursos sin que hayan sido interpuestos; o ***(iii)*** al desistimiento o renuncia a la interposición de estos últimos.

Por lo anterior, es claro que la conducta sancionable descrita en el numeral 1.1 del artículo 48 del Decreto Ley 920 de 2023, esto es, "Operar los servicios informáticos electrónicos encontrándose suspendida la autorización" por parte de un usuario aduanero, se configura, tratándose de una agencia de aduanas cuya autorización ha sido suspendida provisionalmente, por el desarrollo de operaciones de comercio exterior con **posterioridad a la notificación del auto** que aprueba la adopción de la mencionada medica cautelar, esto **hasta que *(i)* se profiera la decisión de fondo que decide no cancelar la autorización de la agencia de aduanas o *(ii)* la notificación de la resolución que resuelve el recurso de reconsideración** en el proceso administrativo sancionatorio.

---

[5] Cfr. artículo 20 del Decreto Ley 920 de 2023.

[6] ARTÍCULO 140. FIRMEZA DE LOS ACTOS. Los actos administrativos quedarán en firme en los siguientes eventos:
1. Cuando contra ellos no proceda recurso alguno.
2. Cuando vencido el término para interponer los recursos, no se hayan interpuesto o no se presenten en debida forma.
3. Al día siguiente a la renuncia expresa a los recursos.
4. Al día siguiente a la firmeza del acto que acepta el desistimiento del recurso interpuesto. Contra el acto que acepta el desistimiento del recurso no procederá recurso alguno.
5. Cuando los recursos Interpuestos se hayan decidido en forma definitiva.

[7] ARTÍCULO 89. CARÁCTER EJECUTORIO DE LOS ACTOS EXPEDIDOS POR LAS AUTORIDADES. Salvo disposición legal en contrario, los actos en firme serán suficientes para que las autoridades, por sí mismas, puedan ejecutarlos de inmediato. En consecuencia, su ejecución material procederá sin mediación de otra autoridad. (…) (Subrayado fuera de texto)

[8] En consideración al artículo 89 de la Ley 1437 de 2011 "el carácter ejecutorio del acto administrativo se configura cuando el acto ha adquirido firmeza, en los términos del artículo 87 ibidem (esto es, desde el día siguiente al de su notificación, si contra él no proceden recursos, o desde el día siguiente a la notificación de la decisión de los recursos interpuestos), de suerte que una vez adquirido el atributo de la firmeza y, consecuentemente, el de la ejecutoria, el acto expedido resulta obligatorio, a menos de que sea anulado por esta jurisdicción o concurra alguna de las causales de pérdida de ejecutoria indicadas taxativamente en el artículo 91 del ejusdem" (subrayado fuera de texto) (cfr. Sentencia del Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, febrero 10 de 2022, Radicación No. 63001-23-33-000-2019-00224-01 (25508)).

En este sentido, el verbo rector **"operar"** los servicios informáticos electrónicos, de que trata la infracción, está supeditado a que la autorización de la agencia de aduanas esté **suspendida y no cancelada** por medio de acto administrativo en firme, lo que excluye la posibilidad de imponer esta sanción a una agencia de aduanas ya cancelada.

No obstante, también resulta aplicable si en la ejecución del control posterior, la autoridad aduanera advierte que una **agencia de aduanas ya cancelada** operó el sistema informático **en el momento que estaba suspendida su autorización.** En este caso, se podrá imponer la sanción descrita en el numeral 1.1 del artículo 48 del Decreto Ley 920 de 2023.

Conforme a lo anterior, si la resolución que determinó la cancelación de la agencia de aduanas se encuentra en firme y los representantes legales y los agentes de aduana de las agencias de aduanas continúan ejerciendo cualquier actividad de agenciamiento aduanero[9] como es operar el sistema informático electrónico, procede la imposición de la sanción prevista en el numeral 2 del parágrafo 1° del artículo 36 del Decreto Ley 920 de 2023[10].

En el segundo evento, el numeral 1.1 del artículo 48 del Decreto Ley 920 de 2023 determina la imposición de la sanción equivalente a 1.692 UVT a un usuario aduanero **por operar** los servicios informáticos electrónicos **encontrándose suspendida su autorización**.

De la misma forma, esta norma establece que, si el usuario aduanero es autorizado, inscrito o habilitado dependiendo de la gravedad del perjuicio causado a los intereses del Estado, en sustitución de la sanción de multa, **la autoridad aduanera puede proceder a la suspensión hasta por tres (3) meses o a la cancelación de su autorización, inscripción o habilitación**.

En los anteriores términos se absuelve su petición y se recuerda que la normativa, jurisprudencia y doctrina en materia tributaria, aduanera y de fiscalización cambiaria, en lo

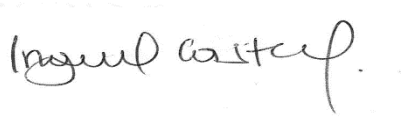
---

[9] Ver numeral 3 del artículo 139 del Decreto 1165 de 2019.

[10] ARTÍCULO 36. INFRACCIONES ADUANERAS DE LAS AGENCIAS DE ADUANAS Y SANCIONES APLICABLES. Además de las infracciones aduaneras y sanciones previstas en los artículos 29, 31 y 33 del presente decreto, las agencias de aduanas y los almacenes generales de depósito, cuando actúen como agencias de aduanas, serán sancionados por la comisión de las siguientes infracciones aduaneras:
(…)
PARÁGRAFO 1o. La Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales -DIAN sancionará como infracción gravísima con multa por operación equivalente a doce mil ochenta y dos Unidades de Valor Tributario (12.082 UVT) a:
(…)
2. Los representantes legales y los agentes de aduana de las agencias de aduanas que habiéndoseles cancelado la autorización para ejercer el agenciamiento aduanero continúen ejerciendo dicha actividad. La misma sanción aplicará a los representantes legales que teniendo la calidad de agencia de aduanas suspendida, realicen operaciones con posterioridad a la firmeza del acto administrativo de suspensión.
(…) (Subrayado fuera de texto)

de competencia de esta Entidad, puede consultarse en el normograma DIAN: https://normograma.dian.gov.co/dian/.

Atentamente,



INGRID CASTAÑEDA CEPEDA
Subdirectora de Normativa y Doctrina (A)
Dirección de Gestión Jurídica
U.A.E. Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales – DIAN
Bogotá, D.C.

Proyectó: Ana María Acosta Tabares
Revisó: Comité de Normativa y Doctrina del 04/12/2023