

100208192-88

**Radicado Virtual No.
000I2023000640**

Bogotá, D.C., 18 de enero de 2023.

Ref.: Radicado N° 001005 del 26/07/2022 / Adición al descriptor 16.1 del Concepto General Unificado No. 1465 de 2019 – Procedimientos Administrativos Aduaneros

Tema: Aduanero
Descriptores: Caducidad de la acción administrativa sancionatoria
Fuentes formales: Artículo 611 del Decreto 1165 de 2019

Cordial saludo,

De conformidad con el artículo 56 del Decreto 1742 de 2020, este Despacho está facultado para absolver las consultas escritas generales que se formulen sobre la interpretación y aplicación de las normas tributarias, aduaneras y de fiscalización cambiaria, en el marco de las competencias de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales. Por consiguiente, no corresponde a este Despacho, en ejercicio de las funciones descritas anteriormente, prestar asesoría específica para atender casos particulares, ni juzgar o calificar las decisiones tomadas por otras dependencias o entidades.

Mediante el radicado de la referencia, el peticionario solicita la aclaración del Oficio No. 905410 – interno 791 del 10 de junio de 2021, mediante el cual se efectuó una adición al Concepto General Unificado No. 1465 del 31 de diciembre de 2019 – Procedimientos Administrativos Aduaneros, en el siguiente sentido: *“Establecer el extremo inicial a partir del cual debe contabilizarse la caducidad de la acción administrativa sancionatoria de la infracción contemplada en el numeral 2.1 del artículo 622 del Decreto 1165 de 2019, modificado por el Decreto 360 de 2021”* (subrayado fuera de texto).

Para el peticionario *“si bien la obligación de conocimiento del cliente debe entenderse cumplida por el auxiliar de la función pública, “antes de que termine el primer año de operaciones el cual se cuenta a partir de la primera visita (...)” también es cierto, que el artículo 611 del Decreto 1165 de 2019, prevé una excepción de la regla general de caducidad, que va dirigido al momento en que autoridad aduanera tiene conocimiento del incumplimiento de dicha obligación, como es el momento de la visita de verificación de cumplimiento del conocimiento del cliente”* (subrayado fuera de texto).

Subdirección de Normativa y Doctrina

Carrera 8 # 6C-54. Piso 4. Edificio San Agustín | (601) 7428973 - 3103158107

Código postal 111711

www.dian.gov.co

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

Por ende, la aclaración se orienta a precisar que *“la administración aduanera, solo tiene conocimiento del incumplimiento de dicha obligación, hasta que realiza las visitas de verificación citadas”* (subrayado fuera de texto).

Sobre el particular, considera este Despacho:

En el referido Oficio No. 905410 se indicó:

“Adicionar al descriptor 16.1 Caducidad de la acción administrativa sancionatoria, el siguiente problema jurídico.

(...)

Frente a la aplicación de la sanción a que hace referencia el numeral 2.1. del artículo 622 del Decreto 1165 de 2019, el término de caducidad de la acción administrativa sancionatoria se cuenta a partir de la fecha de ocurrencia del hecho o de su omisión, o desde la fecha de visita de verificación del mantenimiento de requisitos por parte de la autoridad aduanera, donde se identificaron dichos hechos?

Sobre el particular, las consideraciones de este Despacho son las siguientes:

El numeral 2.1. del artículo 622 del Decreto 1165 del 2019, modificado por el artículo 112 del Decreto 360 de 2021, establece como infracción de las agencias de aduanas la siguiente:

“2.1. No cumplir con los requerimientos mínimos para el conocimiento del cliente. La sanción aplicable será de multa equivalente al uno por ciento (1%) del valor FOB de las operaciones realizadas con el cliente respecto del cual no se cumplió con los requerimientos mínimos para su conocimiento.”

El artículo (sic) 50 del Decreto 1165 del 2019 y el artículo 75 de la Resolución 46 de 2019, establecen la obligación para las agencias de aduanas de conocer a los clientes y obtener de ellos la información mínima que dispone el artículo debidamente soportada, la cual debe verificarse y actualizarse por lo menos una vez al año.

Frente al tema, esta Subdirección se pronunció mediante Oficio No. 100208221-14562 del 10 de diciembre del 2019 en relación a la pregunta sobre cuál es el periodo que se tiene en cuenta para liquidar la sanción a que hace referencia el numeral 2.1 del artículo 622 del Decreto 1165 del 2019:

“(...)

Antes de iniciar la primera operación con cada cliente la agencia de aduanas debe realizar mecanismos de control con el fin de protegerse de prácticas relacionadas con lavado de activos, contrabando, evasión y cualquier otra conducta irregular. Las Agencias de Aduanas deberán elaborar y suscribir un acta con la relación de los documentos solicitados y recibidos por parte de cada cliente, de conformidad con lo establecido con el parágrafo 3 del artículo 75 de la Resolución 46 de 2019.

En la medida en que continúe realizando operaciones de comercio exterior con ese cliente, antes de que termine el

Subdirección de Normativa y Doctrina

Carrera 8 # 6C-54. Piso 4. Edificio San Agustín | (601) 7428973 - 3103158107

Código postal 111711

www.dian.gov.co

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



primer año de operaciones el cual se cuenta a partir de la primera visita, se debe realizar nueva visita de verificación y actualización de los requisitos mínimos, toda vez que la misma pierde su validez a partir del día siguiente del cumplimiento de ese plazo.

Así, las agencias de aduanas deben realizar periódicamente cada año las visitas a cada cliente, dando cumplimiento de la obligación legal que tratan el artículo 50 del Decreto 1165 de 2019 y el artículo 75 de la Resolución 46 de 2019, con el fin de continuar adelantando trámites relacionados con las operaciones de importación, exportación y tránsito de cada cliente.

Así las cosas, el periodo que se tiene en cuenta para liquidar la multa es anual, y se cuenta así:

1) Contado a partir de la primera visita de control realizada por la agencia de aduanas, o

2) Desde la primera operación cuando no se cumplió la obligación legal de realizar la primera visita que trata el parágrafo del artículo 50 del Decreto 1165 de 2019.

(...)"

En los anteriores términos, se entiende incumplida la obligación a que hace referencia el artículo 50 del Decreto 1165 de 2016 el día siguiente en que se vencía el plazo de un año para realizar la verificación y actualización de la información. En este día se configura el hecho u omisión constitutivo de la infracción a que hace referencia el numeral 2.1 del artículo 622 ibídem, lo anterior con independencia de la fecha en que la autoridad aduanera realice la visita de control a la agencia de aduanas y suscribe el acta de diligencia correspondiente.

Así, a partir de la fecha en que se configura la infracción, empieza a correr el término de caducidad de la acción administrativa sancionatoria, en los términos del artículo 611 del Decreto 1165 de 2019." (subrayado fuera de texto)

Ahora bien, el artículo 611 del Decreto 1165 de 2019 establece:

"ARTÍCULO 611. CADUCIDAD DE LA ACCIÓN ADMINISTRATIVA SANCIONATORIA. La facultad que tiene la autoridad aduanera para imponer sanciones, caduca en el término de tres (3) años contados a partir de la comisión del hecho o de la omisión constitutiva de infracción administrativa aduanera, término dentro del cual el acto administrativo que impone la sanción debe haber sido expedido y notificado. Dicho acto sancionatorio es diferente de los actos que resuelven los recursos, los cuales deberán ser decididos dentro del término que para ello prevé el presente decreto.

Cuando no fuere posible determinar la fecha de ocurrencia del hecho o de su omisión, se tomará como tal la fecha en que las autoridades aduaneras hubieren tenido conocimiento del mismo. Cuando se trate de hechos de ejecución sucesiva o permanente, el término de caducidad se contará a partir de la ocurrencia del último hecho u omisión.

(...)

Lo dispuesto en el presente artículo no aplica a las infracciones cuya sanción se impone dentro de una liquidación oficial; en tales eventos, la caducidad se someterá a los términos y condiciones previstos para la firmeza de la declaración.” (subrayado fuera de texto)

Como fuera señalado en el Concepto General Unificado No. 1465 de 2019 – Procedimientos Administrativos Aduaneros:

“(…) el término de caducidad de la acción administrativa sancionatoria, se puede contar a partir de distintos momentos, así:

a) A partir de la comisión del hecho u omisión constitutivo de infracción administrativa aduanera,

b) A partir de la fecha en que las autoridades aduaneras hubieren tenido conocimiento del mismo, y

c) A partir de la ocurrencia del último hecho u omisión.

d) Cuando una autoridad judicial deba pronunciarse sobre la responsabilidad por la comisión de uno de los delitos enumerados en el artículo 611 del Decreto 1165 de 2019, el término de caducidad se contará a partir de la ejecutoria de la sentencia condenatoria.

e) Las sanciones relacionadas con las infracciones que se derivan de una liquidación oficial, el término de caducidad queda sujeto a la firmeza de la declaración, es decir, tres años conforme lo consagrado en la normatividad aduanera.”

Centrándose en los dos primeros literales, es preciso señalar que sólo cuando no fuere posible determinar la fecha de ocurrencia del hecho u omisión constitutivo de infracción, se tendrá en cuenta la fecha en que la Autoridad Aduanera tuvo conocimiento de éste o ésta, respectivamente.

Por ende, de ninguna manera puede considerarse que lo indicado en el inciso 2° del artículo 611 *ibidem* es una regla independiente de lo dispuesto en el inciso 1° de la misma norma.

Teniendo en cuenta lo planteado hasta este punto, esta Subdirección encuentra necesario adicionar la primera parte del descriptor 16.1 del Concepto General Unificado No. 1465 de 2019 – Procedimientos Administrativos Aduaneros, así:

¿Cuál es el término de caducidad de la acción administrativa sancionatoria aduanera?

De conformidad con lo determinado por el artículo 611 del Decreto 1165 de 2019, la facultad que tiene la autoridad aduanera para imponer sanciones, caduca en el término de tres (3) años contados a partir de la comisión del hecho o de la omisión constitutiva de infracción administrativa aduanera, término dentro del cual el acto administrativo que impone la sanción debe haber sido expedido y notificado.

Dicho acto sancionatorio es diferente de los actos que resuelven los recursos, los cuales deberán ser decididos dentro del término que para ello prevé el Decreto 1165 de 2019.

Dispone la norma en referencia que, cuando no fuere posible determinar la fecha de ocurrencia del hecho o de su omisión, se tomará como tal la fecha en que las autoridades

Subdirección de Normativa y Doctrina

Carrera 8 # 6C-54. Piso 4. Edificio San Agustín | (601) 7428973 - 3103158107

Código postal 111711

www.dian.gov.co

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



aduaneras hubieren tenido conocimiento del mismo.

Cuando se trate de hechos de ejecución sucesiva o permanente, el término de caducidad se contará a partir de la ocurrencia del último hecho u omisión.

En los eventos en que una autoridad judicial deba pronunciarse sobre la responsabilidad por la comisión de un delito de contrabando, contrabando de hidrocarburos y sus derivados, favorecimiento y facilitación de contrabando, favorecimiento de contrabando de hidrocarburos, fraude aduanero, enriquecimiento ilícito, tráfico de armas, municiones, explosivos, minas antipersona, tráfico de estupefacientes, lavado de activos, contra la seguridad pública, testaferrato, contra la fe pública, contra los recursos naturales y medio ambiente, cohecho, contra los servidores públicos, contra la propiedad industrial, contra los derechos de autor y fraude procesal, el término de caducidad se contará a partir de la ejecutoria de la sentencia condenatoria.

Lo dispuesto en materia de caducidad de la acción administrativa sancionatoria, por el artículo 611 del Decreto 1165 de 2019, no aplica a las infracciones cuya sanción se impone dentro de una liquidación oficial. En estos eventos, la caducidad se someterá a los términos y condiciones previstos para la firmeza de la declaración.

Es de precisar, entonces, que sólo cuando no fuere posible determinar la fecha de ocurrencia del hecho u omisión constitutivo de infracción, se tendrá en cuenta la fecha en que la Autoridad Aduanera tuvo conocimiento de éste o ésta, respectivamente.

Por ende, de ninguna manera puede considerarse que lo indicado en el inciso 2° del artículo 611 *ibidem* consiste en una regla independiente de lo dispuesto en el inciso 1° de la misma norma.

Por lo tanto, la Autoridad Aduanera deberá analizar, en cada caso particular, las circunstancias fácticas y material probatorio en aras de determinar si existe claridad o no sobre la fecha de ocurrencia del hecho u omisión en comento, teniendo en cuenta adicionalmente si la operación estuvo o no bajo control aduanero, como fuera planteado por el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, C.P. OSWALDO GIRALDO LÓPEZ, en sentencia del 14 de marzo de 2019, Radicación No. 05001-23-31-000-2010-01418-01:

“Se destaca por la Sala que las operaciones de cabotaje estuvieron, desde su inicio, bajo el control aduanero de la DIAN, lo que permite concluir, con facilidad, que la iniciación del término de caducidad de la acción sancionatoria en este caso debe contabilizarse desde el momento de ocurrencia de los hechos constitutivos de la infracción, esto es, desde que se incumplió el deber de finalizar con el citado régimen de transporte a través de la presentación de la declaración de cabotaje y del documento de transporte respectivo en la Aduana de Destino; caso contrario sería aquel en que las operaciones de comercio exterior no estuvieran bajo control aduanero (como en los casos de contrabando), pues en tal evento la contabilización de la caducidad mencionada solo sería posible cuando la Administración tenga conocimiento del hecho constitutivo de la infracción.”
(subrayado fuera de texto)

Sobre el tema de la caducidad de la acción administrativa sancionatoria aduanera la doctrina de este despacho se ha

Subdirección de Normativa y Doctrina

Carrera 8 # 6C-54. Piso 4. Edificio San Agustín | (601) 7428973 - 3103158107

Código postal 111711

www.dian.gov.co

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

pronunciado, y con base en la misma se efectúan las siguientes precisiones:

(...)

En los anteriores términos se resuelve su solicitud y finalmente le manifestamos que la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales-DIAN-, con el fin de facilitar a los contribuyentes, usuarios y público en general el acceso directo a sus pronunciamientos doctrinarios, ha publicado en su página de internet www.dian.gov.co, la base de conceptos en materia tributaria, aduanera y cambiaria expedidos desde el año 2001, la cual se puede ingresar por el ícono de “Normatividad” – “Doctrina”, dando click en el link “Doctrina Dirección de Gestión Jurídica”.

Atentamente,

ALFREDO RAMÍREZ CASTAÑEDA

Subdirector de Normativa y Doctrina (E)

Dirección de Gestión Jurídica

UAE-Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales

Bogotá D.C.

Con copia:

Proyectó: María Elena Botero Mejía

Revisó: Comité Aduanero de Normativa y Doctrina del 20/12/2022