

Módulo I

Sistema y Conceptos del Régimen Aduanero Colombiano

Este módulo aborda las obligaciones sustanciales del régimen aduanero, el procedimiento aduanero de competencia de la DIAN, el régimen probatorio y el régimen sancionatorio aduanero, con base en el Decreto 1165 de 2019 y el Decreto 920 de 2023.

Curso	Preparatorio DIAN 2676 — Nivel Profesional
Lecciones	3
Objetivo	Identificar y aplicar las normas sustanciales y procedimentales del régimen aduanero colombiano, comprendiendo las obligaciones de los usuarios aduaneros, los procedimientos de fiscalización, los medios de prueba y el sistema sancionatorio vigente.

Contenido del Módulo

Lección 1	Obligaciones Sustanciales en el Régimen Aduanero — Decreto 1165 de 2019	90 min
Lección 2	Procedimiento Aduanero: Decomiso, Requerimiento Especial y Liquidaciones Oficiales	90 min
Lección 3	Régimen Probatorio y Sancionatorio Aduanero — Decreto 920 de 2023	90 min

Obligaciones Sustanciales en el Régimen Aduanero — Decreto 1165 de 2019

I. El Régimen Aduanero — Marco Normativo Vigente

El régimen aduanero determina los requisitos legales y procedimentales necesarios para el exportador o importador en la comercialización internacional de bienes. Permite la organización de la mercancía sujeta a control aduanero, la fluidez del flujo internacional y el control sobre la salida y entrada de bienes al país. El marco normativo vigente es:

- Decreto 1165 de 2019 — Estatuto Aduanero vigente (reemplazó a los Decretos 2685/1999, 390/2016, 2147/2016, 349/2018 y 659/2018).
- Resolución 046 de 2019 — Reglamenta el Decreto 1165 de 2019.
- Decreto 920 de 2023 — Régimen sancionatorio y de decomiso (vigente hasta el 30 de junio de 2026).
- Ley 1609 de 2013 — Ley Marco de Aduanas.

Dato clave para el concurso: El Decreto 1165 del 2 de julio de 2019 es el Estatuto Aduanero vigente. El territorio aduanero nacional comprende el territorio aéreo, marítimo y terrestre, PERO las Zonas Francas y Depósitos Habilitados NO hacen parte del territorio aduanero nacional. Esta distinción es crítica y frecuentemente evaluada.

I.1 Objetivos del Régimen Aduanero (Decreto 1165/2019)

- a. Facilitar la aplicación de convenios y tratados internacionales.
- b. Adecuar las disposiciones aduaneras a la política comercial del país.
- c. Facilitar y agilizar las operaciones de comercio exterior.
- d. Fomentar el uso de tecnologías modernas y sostenibles.
- e. Adoptar procedimientos simplificados para la facilitación del comercio.

2. La Obligación Aduanera — Sustancial y Formal

La obligación aduanera es el vínculo que existe entre la administración aduanera y cualquier persona directa o indirectamente relacionada con una operación aduanera. El régimen de aduanas solo tiene que ver con movimiento de mercancía y bienes tangibles — no se refiere a la importación o exportación de intangibles.

La obligación aduanera comprende: (i) trámites aduaneros; (ii) pago de tributos aduaneros, intereses, tasas, recargos y sanciones; (iii) obligaciones que se derivan de actuaciones que inicie la autoridad aduanera.

2.1 Elementos de los Tributos Aduaneros

Elemento	Descripción
Hecho generador	La introducción de mercancías al territorio aduanero nacional (Art. 1165/2019)
Sujeto activo	La DIAN
Sujeto pasivo	El importador o el declarante. También el adquirente de mercancías que salen de San Andrés, Providencia y Santa Catalina y zonas especiales

Elemento	Descripción
Base gravable	Para derechos de aduana: el valor en aduana de la mercancía. Para IVA: Art. 459 del Estatuto Tributario

2.2 Obligados Aduaneros: Directos e Indirectos

- Obligados directos: Los usuarios aduaneros. El importador es responsable de acreditar la legal introducción de mercancías con el lleno de requisitos y pago de tributos.
- Obligados indirectos: Toda persona que en desarrollo de su actividad haya intervenido de manera indirecta en el cumplimiento de cualquier trámite u operación aduanera.

Cuando el importador actúa directamente, es responsable por la exactitud y veracidad de los datos y la correcta determinación de la base gravable. Cuando actúa a través de una agencia de aduanas, responde por la autenticidad de los documentos soporte que él mismo obtuvo y suministró.

3. Declaraciones Aduaneras y Documentos Soporte

Las declaraciones aduaneras no identifican la propiedad de las mercancías — son el acto o documento mediante el cual el declarante identifica el proceso aduanero correspondiente y aporta la información necesaria a la autoridad aduanera. Conforme al Art. 594 del Decreto 1165/2019, las mercancías extranjeras en el territorio aduanero nacional deben estar amparadas por uno de los siguientes documentos:

- 1. Declaración aduanera (o documento que haga sus veces).
- 2. Planilla que ampare el traslado dentro de la misma jurisdicción.
- 3. Factura de nacionalización.
- 4. Acta de remate o adjudicación de vehículos sin declaración de importación.
- 5. Autorización de Internación Temporal de vehículos automotores, motocicletas y embarcaciones fluviales menores.
- 6. Autorización de entrega urgente (Art. 265 Decreto 1165/2019).

Dato clave para el concurso: La autoridad aduanera NO puede exigir documentación diferente a la enumerada en el Art. 594 del Decreto 1165/2019 para demostrar la legal disposición de mercancías extranjeras, salvo dentro de procesos formales de fiscalización o en virtud del requerimiento de información del Art. 592. Esta limitación protege a los usuarios aduaneros de requisitos arbitrarios.

4. Medidas Cautelares — Art. 506 y 507 Decreto 1165/2019

Las medidas cautelares son medidas adoptadas por la autoridad aduanera para restringir o suspender el uso de facultades que le dan la custodia o control de mercancías o pruebas de interés. El Art. 507 del Decreto 1165/2019 establece 8 tipos:

#	Medida Cautelar	Efecto
1	Decomiso	Impide disposición de la mercancía — pasa al Estado
2	Suspensión de la operación de importación o exportación	Detiene temporalmente la operación
3	Suspensión provisional de un operador de comercio exterior	El operador no puede realizar operaciones
4	Inmovilización	La mercancía no puede ser movilizad
#	Medida Cautelar	Efecto

5	Vigilancia	Mayor enfoque de control — no restringe disposición
6	Acompañamiento de las mercancías	Funcionario sigue el transporte — no limita disposición
7	Imposición de dispositivos de seguridad	Marcado para rastreo — no restringe venta
8	Cualquier otra medida con fines del Art. 506	Discrecional — requiere vínculo causal con el Art. 506

□ Ejemplo práctico El servidor profesional de la DIAN en control posterior detecta que un importador tiene un cargamento de 500 cajas de whisky sin la documentación que acredite su legal importación. La medida cautelar procedente es la aprehensión (como paso previo al decomiso) . Se levanta el acta de aprehensión con la descripción detallada de la mercancía, la causal de aprehensión y la dirección seccional donde continuará el proceso. Si la mercancía es de las enlistadas para decomiso directo (licores), puede procederse a decomiso directo simultáneamente, conforme al Art. 667 del Decreto 1165/2019.

△ Errores frecuentes en el concurso Error 1: Creer que las Zonas Francas hacen parte del territorio aduanero nacional. Las Zonas Francas y Depósitos Habilitados NO hacen parte del territorio aduanero nacional . Error 2: Pensar que el régimen aduanero aplica a servicios e intangibles. Solo aplica a mercancías y bienes tangibles . Error 3: Confundir el sujeto activo de los tributos aduaneros. El sujeto activo es siempre la DIAN , no el Estado en general. Error 4: Confundir la declaración aduanera con el título de propiedad. La declaración no identifica la propiedad de las mercancías — solo identifica el proceso aduanero.

5. Resumen Final — 5 Puntos Clave

#	Tema	Dato esencial
1	Estatuto Aduanero	Decreto 1165 del 2 de julio de 2019 — reemplaza Decretos 2685/1999, 390/2016 y otros
2	Zonas Francas	NO hacen parte del territorio aduanero nacional
3	Sujeto activo tributos aduaneros	Siempre es la DIAN
4	Base gravable derechos de aduana	El valor en aduana de la mercancía importada (sistema de valoración aduanera)
5	Medidas cautelares	8 tipos — Art. 507 Decreto 1165/2019. Las medidas 1-4 restringen disposición; las 5-7 no la restringen

Procedimiento Aduanero: Decomiso, Requerimiento Especial y Liquidaciones Oficiales

1. El Decreto 920 de 2023 — Nuevo Régimen Procedimental Aduanero

En junio de 2023 se expidió el Decreto 920 de 2023, que establece el procedimiento administrativo para el decomiso de mercancías, la determinación e imposición de sanciones, la formulación de liquidaciones oficiales y la verificación de origen. Fue expedido con ocasión de la Sentencia C-441 de 2021 de la Corte Constitucional. Está vigente hasta el 30 de junio de 2026 de manera transitoria, mientras el Congreso expide una nueva ley para regular el régimen sancionatorio aduanero. En la actuación administrativa se observan los principios de necesidad de la prueba, publicidad, eficacia, contradicción y evaluación de pruebas fundada en la sana crítica.

Dato clave para el concurso: El Decreto 920 de 2023 regula el régimen sancionatorio y procedimental aduanero. Está vigente transitoriamente hasta el 30 de junio de 2026. La Corte Constitucional lo declaró inconstitucional (exceso de facultades) pero aplazó los efectos para evitar vacío normativo. Novedad importante: permite acudir a la jurisdicción contencioso-administrativa per saltum (omitiendo el recurso de reconsideración) cuando se ha atendido en debida forma el Requerimiento Especial Aduanero.

2. El Decomiso de Mercancías

2.1 Decomiso Ordinario

Una vez establecida la causal de aprehensión, la administración expide el Acta de Aprehensión, que inicia el proceso de decomiso. El acta debe contener: dependencia que la práctica, lugar y fecha, causal(es) de aprehensión, identificación del medio de transporte, identificación de personas involucradas, descripción detallada de las mercancías, avalúo unitario y total, dirección seccional donde continuará el proceso, y objeciones del interesado con pruebas aportadas. El acta de aprehensión es un acto administrativo de trámite contra el que no procede recurso alguno en sede administrativa.

2.2 Decomiso Directo — Art. 667 Decreto 1165/2019

El decomiso directo se realiza simultáneamente con la aprehensión. Solo procede para mercancías específicas:

- 1. Mercancías con valor inferior o igual a 500 UVT
- 2. Hidrocarburos o sus derivados
- 3. Licores, vinos, aperitivos, cervezas, sifones, refajos
- 4. Tabaco, cigarrillos
- 5. Perfumes
- 6. Animales vivos
- 7. Mercancías de prohibida importación
- 8. Mercancías objeto de devolución por convenios internacionales
- 9. Mercancías que impliquen alto riesgo para la salubridad pública

3. Requerimiento Especial Aduanero — Art. 680 Decreto 1165/2019

La autoridad aduanera formula el Requerimiento Especial Aduanero contra el presunto autor de una infracción o contra el declarante para formular liquidación oficial. Con su notificación se inicia formalmente el proceso administrativo. Se debe expedir dentro de los 30 días siguientes a la fecha en que se haya establecido la presunta infracción o identificada la inexactitud. El requerimiento debe contener: aspectos de la declaración que se proponen modificar, cuantificación de tributos y sanciones propuestas, vinculación del agente de aduanas, vinculación del garante, hechos constitutivos de la infracción y normas aplicables.

Actuación	Plazo
Respuesta al Requerimiento Especial	15 días hábiles siguientes a la notificación
Auto de pruebas (tras vencer plazo de respuesta)	10 días hábiles siguientes
Recurso de reposición contra auto que niegue pruebas	5 días hábiles para interponer; 5 días para resolver
Recurso de reconsideración	15 días hábiles siguientes a la notificación del acto
Término para resolver recurso de reconsideración	4 meses (suspendido durante período probatorio)

4. Liquidaciones Oficiales — Art. 673 Decreto 1165/2019

La liquidación oficial es el acto administrativo mediante el cual la autoridad aduanera modifica la declaración aduanera de importación para corregir inexactitudes. Reemplaza la declaración aduanera correspondiente. Hay dos tipos:

Tipo	Procede cuando	Observaciones
L.O. de Corrección	Hay errores u omisiones que generan menor pago de tributos o sanciones	De oficio o a solicitud del declarante dentro del término de firmeza
L.O. de Revisión	Hay inexactitudes no corregibles por otro acto: clasificación arancelaria, valor FOB, origen, fletes, seguros, valor en aduana	Se emite una sola vez . También corrige los errores que dan lugar a L.O. de corrección

La declaración de importación queda en firme transcurridos 3 años a partir de la fecha de presentación y aceptación de la declaración inicial (o de corrección), salvo que se haya notificado requerimiento especial aduanero o que esté en proceso de verificación de origen.

5. Silencio Administrativo Positivo y Firmeza de Actos

Si la DIAN no expide el acto que resuelve de fondo un proceso de fiscalización dentro del plazo legal, opera el silencio administrativo positivo . Sus efectos son: (a) si es proceso sancionatorio — el procesado queda absuelto; (b) si es liquidación oficial — la declaración queda en firme; (c) si es decomiso — se devuelve la mercancía al interesado; (d) si es verificación de origen — se acepta el trato arancelario preferencial invocado.

Ejemplo práctico Un importador recibió un Requerimiento Especial Aduanero por presunta subvaloración de mercancías. Respondió dentro de los 15 días hábiles aportando los documentos de soporte que demuestran el valor real de la transacción (facturas comerciales, contratos de compraventa, documentos de transporte). Vencido el período probatorio, la DIAN tiene un plazo para expedir la liquidación oficial de revisión. Si transcurre ese plazo sin que la DIAN se pronuncie, opera el silencio administrativo positivo y la declaración original del importador queda en firme. El servidor profesional debe monitorear estrictamente los plazos para evitar que opere este silencio.

△ Errores frecuentes en el concurso Error 1: Creer que el acta de aprehensión admite recursos. El acta es un acto de trámite — no procede recurso alguno en sede administrativa. Error 2: Confundir el plazo de respuesta al Requerimiento Especial. Son 15 días hábiles, no 10 ni 30. Error 3: Decir que la L.O. de revisión puede expedirse varias veces. La L.O. de revisión se emite una sola vez para cada declaración. Error 4: Confundir el término de firmeza de la declaración. Son 3 años desde la presentación/aceptación, no 2 ni 5 años.

6. Resumen Final — 5 Puntos Clave

#	Tema	Dato esencial
1	Decreto 920/2023	Régimen sancionatorio y procedimental aduanero — vigente hasta el 30 de junio de 2026 transitoriamente
2	Requerimiento Especial	Respuesta: 15 días hábiles. Auto pruebas: 10 días. Recurso reposición pruebas: 5 días
3	Liquidación Oficial	Corrección: errores menores. Revisión: clasificación arancelaria, valor FOB, origen — se emite UNA sola vez
4	Firmeza declaración	3 años desde presentación y aceptación (salvo requerimiento especial o verificación de origen)
5	Silencio administrativo positivo	Si la DIAN no actúa en plazo: sancionatorio = absolución; liquidación = firmeza; decomiso = devolución mercancía; origen = acepta preferencial

Régimen Probatorio y Sancionatorio Aduanero — Decreto 920 de 2023

I. Régimen Probatorio Aduanero — Principios y Medios de Prueba

Conforme al Art. 76 del Decreto 920 de 2023, en la actuación administrativa aduanera se observarán los principios del derecho probatorio: necesidad de la prueba, publicidad, eficacia, contradicción y evaluación de las pruebas fundada en la sana crítica. Toda decisión de la autoridad aduanera debe fundarse en los hechos que aparezcan probados en el expediente, a través de las pruebas allegadas dentro de los términos y oportunidades establecidos.

I.1 Medios de Prueba Admisibles

Son admisibles los documentos propios del comercio exterior y los señalados en el Decreto 920 de 2023, en los acuerdos comerciales, convenios de cooperación y tratados suscritos por Colombia, y en lo pertinente, en el régimen probatorio del Estatuto Tributario y del Código General del Proceso. Los medios de prueba vigentes incluyen: declaración de parte, confesión, testimonio, interrogatorio de parte, dictamen pericial, inspección aduanera e inspección contable, documentos, indicios, informes y cualesquiera otros medios útiles para la formación del convencimiento del funcionario.

I.2 Momentos Procesales para Solicitar Pruebas

Las pruebas solo pueden solicitarse en los siguientes momentos: (1) en el momento de la aprehensión; (2) con el documento de objeción a la aprehensión; (3) con la respuesta al requerimiento especial; (4) con el recurso de reconsideración; (5) de oficio por la autoridad aduanera. Las pruebas deben ser pertinentes, necesarias y conducentes — se rechazarán las que notoriamente no lo sean.

Dato clave para el concurso: Las pruebas se aprecian en su conjunto según las reglas de la sana crítica, con independencia de quién las haya solicitado. El funcionario aduanero debe exponer en forma razonada el mérito que le asignó a cada prueba en el acto que decide de fondo. La carga de la prueba del cumplimiento de la normativa aduanera recae sobre los importadores y exportadores — deben conservar y proporcionar pruebas de su cumplimiento.

I.3 Pruebas Especiales

- Inspección Contable: Puede efectuarse a documentos soporte, correspondencia comercial, registros, libros contables, operaciones bancarias, comerciales y fiscales. Se levanta Acta de Hechos.
- Prueba Pericial: Realizada por experto (funcionario DIAN, entidad oficial o particular). Costos a cargo del usuario cuando es solicitada por él.
- Inspección Administrativa: Constatación directa de hechos — se decreta mediante auto notificado por correo o personalmente. La inspección practicada antes del proceso administrativo tiene plazo de 2 meses, prorrogable por igual período.
- Prueba de Laboratorio: Cuando no puede realizarse en laboratorios DIAN, se acude a un organismo de evaluación de conformidad acreditado. Costos a cargo del interesado o procesado (Art. 41 Ley 1762/2015).

2. Régimen Sancionatorio Aduanero — Decreto 920 de 2023

Las infracciones administrativas aduaneras se califican como leves, graves y gravísimas. Las sanciones aplicables son: amonestación, multas, suspensión o cancelación de la autorización, inscripción o habilitación para ejercer actividades. El valor mínimo de cualquier sanción, incluidas las reducidas, es equivalente a 10 UVT.

Categoría	Gravedad	Sanción	Conductas típicas
Categoría 1	Gravísima	100% valor FOB o avalúo (mayor), mínimo 4.000 UVT por operación	Usuarios habilitados que introducen mercancías por lugar no habilitado, simulación de operaciones, mercancías de prohibida importación, no pago de tributos
Categoría 2	Gravísima	100% valor FOB o avalúo (mayor), o 1.000 UVT si no se conoce el valor	Usuarios NO habilitados que cometen las mismas conductas de categoría 1
Categoría 3	Grave	400 UVT	Menor pago de tributos, mercancía no declarada, incumplimiento en zonas francas, violación de propiedad intelectual
Categoría 4	Leve	150 UVT	Incumplimiento de términos y condiciones; obstaculización del control aduanero
Categoría 5	Leve	Amonestación (mínimo 10 UVT)	Afectación menor en procesos aduaneros — mecanismo de prevención

2.1 Caducidad de la Acción Sancionatoria

La facultad de la autoridad aduanera para imponer sanciones caduca en el término de 3 años contados a partir de la comisión del hecho. Sin embargo, la caducidad es de 8 años para conductas relacionadas con: contrabando, contrabando de hidrocarburos, favorecimiento del contrabando, fraude aduanero, lavado de activos, tráfico de armas, estupefacientes, testaferrato, fraude procesal y otros delitos graves listados en el Decreto 920/2023.

Dato clave para el concurso: Regla general de caducidad de la acción sancionatoria aduanera: 3 años desde la comisión del hecho. Excepción para delitos graves (contrabando, lavado de activos, tráfico de drogas, etc.): 8 años. Además, el Decreto 920/2023 introdujo una novedad: la DIAN puede suspender hasta por 1 mes el término para expedir el acto sancionatorio.

Ejemplo práctico Un agente de aduanas autorizado (usuario habilitado) simuló una operación de exportación para obtener una devolución de IVA a la que no tenía derecho. El servidor profesional de la DIAN determina que esta conducta cae en la categoría 1 (usuario habilitado que simula operaciones de comercio exterior) — gravísima. La sanción es del 100% del valor FOB de la mercancía, con un mínimo de 4.000 UVT por operación. Adicionalmente, como puede constituir delito, el servidor debe remitir informe a la Subdirección de Asuntos Penales para la formulación de la denuncia penal ante la Fiscalía General de la Nación.

△ Errores frecuentes en el concurso Error 1: Confundir la caducidad general (3 años) con la especial para delitos graves (8 años). Son términos distintos para conductas distintas. Error 2: Creer que la categoría 1 y la categoría 2 tienen las mismas sanciones. Categoría 1 tiene sanción mínima de 4.000 UVT; categoría 2 tiene sanción mínima de 1.000 UVT cuando no se conoce el valor FOB. Error 3: Pensar que las pruebas pueden solicitarse en cualquier momento. Solo son admisibles en los 4 momentos procesales establecidos: aprehensión, objeción, respuesta al requerimiento especial, recurso de reconsideración (o de oficio). Error 4: Olvidar que el mínimo de cualquier sanción aduanera es 10 UVT, incluyendo las sanciones reducidas. No existe sanción aduanera por debajo de este umbral.

3. Resumen Final — 5 Puntos Clave

#	Tema	Dato esencial
1	Principios probatorios	Art. 76 Decreto 920/2023: necesidad, publicidad, eficacia, contradicción, sana crítica
2	Momentos para pruebas	Solo en: aprehensión, objeción, respuesta requerimiento especial, recurso reconsideración, o de oficio
3	Categorías y sanciones	Cat. 1 y 2: gravísimas (100% FOB); Cat. 3: grave (400 UVT); Cat. 4: leve (150 UVT); Cat. 5: amonestación. Mínimo: 10 UVT
4	Caducidad sancionatoria	General: 3 años. Delitos graves (contrabando, lavado, tráfico): 8 años
5	Novedad Decreto 920/2023	Per saltum: se puede demandar directamente ante Consejo de Estado sin recurso de reconsideración cuando se atendió el Requerimiento Especial