

[<< Volver](#)

Unidad Informática de Doctrina

Area del Derecho

CONCEPTO 014294 int 1384 DE 2026 AGOSTO 14

Aduanero

[Consultar Documento Jurídico](#)

Banco de Datos

Aduanas

Problema Jurídico

¿Es jurídicamente procedente, conforme a la normativa aduanera y cambiaria vigente, que, en el marco de una operación de importación derivada de un contrato de adquisición suscrito por el Ministerio de Defensa Nacional, el Ejército Nacional ostente la calidad de importador y declarante aduanero, respecto de bienes destinados total o parcialmente a la Policía Nacional, y que esta última sea la entidad encargada de efectuar el pago al proveedor del exterior y la correspondiente canalización de las divisas derivadas de la operación?

Tesis Jurídica

De acuerdo con el régimen aduanero es procedente que, en una operación de importación, el importador sea una persona natural o jurídica distinta de aquella que realiza el pago de las mercancías al proveedor en el exterior.

La legislación aduanera no exige que el pago al proveedor extranjero sea efectuado directamente por el importador; por lo tanto, dicho pago puede ser realizado por un tercero. No obstante, para efectos de control aduanero, la operación deberá contar con el soporte jurídico y documental que permita acreditar adecuadamente la relación entre las partes, la trazabilidad de la operación y origen de los recursos.

Sin embargo, de acuerdo con el régimen cambiario, numeral 3 del capítulo 3 de la Circular Reglamentaria Externa DCIN 83 de 2018 del Banco de la República, la regla general es que las divisas destinadas al pago de una importación deberán ser canalizadas por quien efectuó la importación de bienes. Esta regla tiene una excepción en el numeral 1.3 *ibidem* para las Importaciones de bienes que se realicen a nombre de las distintas unidades y entidades que por su naturaleza administrativa hacen parte del sector administrativo Defensa Nacional³, siendo la Policía Nacional y Ejército Nacional parte de dicho sector.

▼ Descriptores

▼ Fuentes Formales

▼ Extracto

1. 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 DIAN¹. 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 2019².

PROBLEMA JURÍDICO

2. ¿Es jurídicamente procedente, conforme a la normativa aduanera y cambiaria vigente, que, en el marco de una operación de importación derivada de un contrato de adquisición suscrito por el Ministerio de Defensa Nacional, el Ejército Nacional ostente la calidad de importador y declarante aduanero, respecto de bienes destinados total o parcialmente a la Policía Nacional, y que esta última sea la entidad encargada de efectuar el pago al proveedor del exterior y la correspondiente canalización de las divisas derivadas de la operación?

TESIS JURÍDICA

3. De acuerdo con el régimen aduanero es procedente que, en una operación de importación, el importador sea una persona natural o jurídica distinta de aquella que realiza el pago de las mercancías al proveedor en el exterior.

4. La legislación aduanera no exige que el pago al proveedor extranjero sea efectuado directamente por el importador; por lo tanto, dicho pago puede ser realizado por un tercero. No obstante, para efectos de control aduanero, la operación deberá contar con el soporte jurídico y documental que permita acreditar adecuadamente la relación entre las partes, la trazabilidad de la operación y origen de los recursos.

5. Sin embargo, de acuerdo con el régimen cambiario, numeral 3 del capítulo 3 de la Circular Reglamentaria Externa DCIN 83 de 2018 del Banco de la República, la regla general es que las divisas destinadas al pago de una importación deberán ser canalizadas por quien efectuó la importación de bienes. Esta regla tiene una excepción en el numeral 1.3 *ibidem* para las Importaciones de bienes que se realicen a nombre de las distintas unidades y entidades que por su naturaleza administrativa hacen parte del sector administrativo Defensa Nacional³, siendo la Policía Nacional y Ejército Nacional parte de dicho sector.

FUNDAMENTACIÓN

7. El artículo 4 **del Decreto 1165 de 2019**, establece que la obligación aduanera es el vínculo jurídico entre la administración aduanera y cualquier persona directa o indirectamente relacionada con cualquier régimen, modalidad u operación aduanera.

8. La obligación aduanera «*comprende el cumplimiento **de** las obligaciones correspondientes a cualquier régimen, modalidad u operación aduanera; los trámites aduaneros que **debe** adelantar cada uno **de** los obligados aduaneros; el pago **de** los tributos aduaneros, intereses, tasas, recargos y sanciones, a que hubiere lugar y **de** todas aquellas obligaciones que se **deriven de** actuaciones que emprenda la administración aduanera.*»⁴

9. **De** conformidad con el artículo 8 **del** mismo **Decreto**, los obligados aduaneros⁵ son responsables **de** las obligaciones que le corresponden según su participación en dicha operación, así como **de** la veracidad y entrega **de** la documentación e información exigida por la DIAN, respecto a la obligación **del** importador dispone:

*«El importador será responsable **de** acreditar la legal introducción **de** las mercancías al Territorio Aduanero Nacional, con el lleno **de** los requisitos exigidos y el pago **de** los tributos aduaneros a que haya lugar **de** conformidad con lo previsto en este **decreto**.*

*Cuando el importador actúe **de** manera directa, será responsable por la exactitud y veracidad **de** los datos contenidos en la **declaración** aduanera y por la correcta **determinación de** la base gravable y **de** la liquidación **de** los tributos aduaneros, sanciones y rescate a que haya lugar.*

*Cuando el importador actúe a través **de** una agencia **de** aduanas, responderá por la autenticidad **de** los documentos soporte que sean obtenidos y suministrados por él, así como por la entrega **de** la totalidad **de** la información sobre los elementos **de** hecho y circunstancias comerciales **de** la negociación respecto **de** la valoración aduanera, **de** acuerdo con lo solicitado por la agencia **de** aduanas.*

*Cuando el importador elabore y firme la **Declaración Andina del** Valor, responderá por el lleno total **de** los datos exigidos en la misma, por la correcta **determinación del** valor en aduana atendiendo la técnica establecida por las normas **de** valoración vigentes.»*

10. **De** acuerdo con lo dispuesto en el artículo 174 **del Decreto 1165 de 2019** el obligado a **declarar** es el importador, entendido éste como quien realiza la operación **de** importación o aquella persona por cuya cuenta se realiza.

11. **De** conformidad con lo anterior, las responsabilidades en materia **de** operaciones **de** importación se enmarcan en que el importador es responsable **de** la introducción legal **de** las mercancías al Territorio Aduanero Nacional, **del** cumplimiento **de** los requisitos exigidos para la operación y **del** pago **de** los tributos aduaneros a que haya lugar.

12. **Del** análisis **de** la legislación aduanera se concluye que no existe disposición que imponga al importador la obligación **de** efectuar directamente el pago **de** las mercancías al proveedor ubicado en el exterior. Por el contrario, en virtud **del** principio **de** legalidad, y en ausencia **de** una prohibición expresa, resulta jurídicamente viable que el pago correspondiente sea realizado por un tercero.

13. Sin perjuicio **de** lo anterior, para efectos **de** control aduanero la operación **de** comercio exterior **debe** estar **debidamente** soportada **desde** el punto **de** vista jurídico y documental. En consecuencia, se **deberá** conservar y aportar la documentación que acredite la relación jurídica, comercial o económica entre el importador, el tercero pagador y el proveedor extranjero, junto con los elementos que permitan verificar el origen **de** los recursos utilizados en la operación.

14. No obstante lo anterior, en materia cambiaria, se **debe** tener en cuenta que las importaciones y exportaciones **de** bienes y servicios" están **definidas** por el artículo 2.17.1.1 **del Decreto 1068 de 2015** como operaciones **de** cambio que, **de** acuerdo con lo establecido en el artículo 2.17.1.4 **ibídem**, **deben** ser canalizadas en su pago a través **del** mercado cambiario, regla que igualmente se establece en los artículos 41 y 69 **de** la Resolución Externa 1 **de 2018 de** la Junta Directiva **del** Banco **de** la República.

15. Específicamente en lo relacionado con la canalización **de** pagos **de** importaciones realizados por un tercero, esta Subdirección precisó mediante el Oficio No. 21908 **de 2019** el principio **de** coincidencia:

«Principio de coincidencia de los reembolsos de importaciones

(...)

*Para el caso **de** las importaciones, se prevé expresamente en el numeral 3 **del** Capítulo 3 **de** la Circular Reglamentaria Externa DCIN 83 **de 2018 del** BR, lo siguiente:*

"Las divisas para el pago de las importaciones deberán ser canalizadas por quien efectuó la importación de bienes y el pago deberá ser efectuado directamente al acreedor, su cesionario o a centros o personas que adelanten en el exterior la gestión de recaudo y/o pago internacional, se trate de residentes o no residentes. Los residentes no podrán canalizar pagos de importaciones que hayan sido realizadas por otros." (Negritas fuera de texto)

"Los documentos aduaneros deberán conservarse como soporte de la operación para cuando sean requeridos por las autoridades de control y vigilancia."

Como se desprende de las anteriores disposiciones, el titular de la operación de pago o reembolso que se identifique como importador de los bienes en la respectiva declaración de cambio con la que se cumple la obligación de canalización, debe corresponder a la misma persona natural o jurídica que haya declarado la operación de comercio exterior y que, en consecuencia, figure en la declaración aduanera (Formulario 500). Esto, en cumplimiento del principio de coincidencia de los reembolsos (pagos) de importaciones.

*La coincidencia entre quien realiza la operación **de** comercio exterior con quien efectúa la operación **de** cambio es la regla general que tiene excepciones taxativas **de** acuerdo con lo establecido en el numeral 1.3 **de** la Circular Reglamentaria Externa DCIN-83 **de** 2018 **del** BR. referido a la presentación **de** las **declaraciones de** cambio en las operaciones **de** comercio exterior. (...)”*

16. En consecuencia, la regulación cambiaria exige que las divisas para el pago **de** la importación sean canalizadas por quien figure como importador en los documentos aduaneros, salvo las excepciones expresamente previstas en la normativa cambiaria.

17. **Dentro de** las excepciones **descritas** en el numeral 1.3 **de** la Circular Reglamentaria Externa DCIN - 83 **de** 2018 **del** Banco **de** la República, se establece:

*«-. Para las operaciones **de** comercio exterior que se realicen a nombre **de** las distintas unidades y entidades que por su naturaleza administrativa hacen parte **del** Sector Administrativo **Defensa Nacional de** acuerdo con los artículos 1o, 6o y 7o **del** Decreto 1512 **del** 11 **de** agosto **de** 2000 y las normas que lo modifiquen o complementen; que coincidan estas unidades y las entidades que se relacionen como importadores o exportadores no se requerirá en la información **de** los datos mínimos para la canalización **de** las operaciones **de** cambio, con los usuarios aduaneros permanentes inscritos y reconocidos por la Dirección **de** Impuestos y Aduanas Nacionales - DIAN en el Ministerio **de** Defensa Nacional que se relacionen en los documentos aduaneros. Lo anterior, sin perjuicio que la Dirección **de** Impuestos y Aduanas Nacionales - DIAN solicite para efectos **de** control aduanero una relación individualizada **de** las operaciones.»*

18. Lo anterior corresponde a una excepción expresa, aplicable únicamente cuando se efectúen importaciones o exportaciones a nombre **de** entidades o unidades que integran el Sector Administrativo **Defensa Nacional**.

19. En virtud **de** lo anterior, la situación planteada en su consulta se encuentra comprendida **dentro de** las excepciones **descritas**, teniendo en cuenta que la Policía Nacional y el Ejército Nacional, conforme al artículo 7 **del** Decreto 1512 **del** 11 **de** agosto **de** 2000, corresponden a entidades que, por su naturaleza administrativa, hacen parte **del** Sector Administrativo **Defensa Nacional**. Por tanto, no se exige que las divisas **destinadas** al pago **de** la importación sean canalizadas por quien figure como importador en los documentos aduaneros.

20. Lo anterior sin perjuicio que la Dirección **de** Impuestos y Aduanas Nacionales - DIAN solicite para efectos **de** control aduanero una relación individualizada **de** las operaciones.

21. Con relación a los requisitos documentales que **deben** observarse para garantizar el cumplimiento **de** la obligación cambiaria, se precisa que para el cumplimiento **de** la obligación **de** canalización a través **del** mercado cambiario, se exige la presentación **de** una “**Declaración de** Cambio” como se encuentra **definida** por el artículo 88 **de** la Resolución Externa 1 **de** 2018⁶ **de** la Junta Directiva **del** Banco **de** la República, y en el numeral 1.1 **de** la Circular Reglamentaria Externa DCIN-83 **de** 2018 **del** Banco **de** la República.

22. Aunado a lo anterior, **de** acuerdo con en el numeral 1.2.1 **de** la Circular Reglamentaria Externa DCIN-83 **de** 2018 **del** BR, los residentes o no residentes que realicen una operación **de** cambio **deberán**:

*a. Suministrar la información veraz y completa **de** los datos mínimos **de** las operaciones **de** cambio que canalicen por conducto **del** mercado cambiario (**Declaración de** Cambio).*

*b. Conservar los documentos que acrediten el monto, características y **demás** condiciones **de** la operación y el origen o **destino de** las divisas, según el caso, por un período igual al **de** caducidad o prescripción **de** la acción sancionatoria por infracciones al régimen cambiario.*

*Tales documentos **deberán** presentarse a las entidades encargadas **del** control y vigilancia **del** cumplimiento **del** régimen cambiario que los requieran, o **dentro de** las actuaciones administrativas que se inicien para **determinar** la comisión **de** infracciones cambiarias.»*

23. En consideración con lo anterior, en términos generales, los requisitos documentales y los soportes exigibles **dependerán de** la naturaleza y características **de** la operación realizada. Sin perjuicio **de** las exigencias específicas previstas en la normativa aduanera y cambiaria aplicable, **deberán** conservarse los documentos que acrediten la operación **de** importación, el pago efectuado al proveedor **del** exterior, la relación jurídica entre los intervinientes, la trazabilidad **de** los recursos y el cumplimiento **de** las obligaciones **de** canalización a través **del** mercado cambiario.

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

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.

³ **De** acuerdo con los artículos 1o, 6o y 7o **del** Decreto 1512 **del** 11 **de** agosto **de** 2000

⁴ **Decreto** 1165 **de** 2019, artículo 5o. Alcance **de** la obligación aduanera.

⁵ Decreto 1165 de 2019, artículo 7o. Obligados Aduaneros. Los obligados aduaneros son:

1. **Directos:** Los usuarios aduaneros;

2. **Indirectos:** Toda persona que en desarrollo de su actividad haya intervenido de manera indirecta en el cumplimiento de cualquier trámite u operación aduanera y en general cualquier persona que sea requerida por la autoridad aduanera. Serán responsables por su intervención, según corresponda, y por el suministro de toda documentación e información exigida por la Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN).

⁶ «Artículo 88o. **DECLARACIÓN DE CAMBIO.** La declaración de cambio es la información de los datos mínimos de las operaciones de cambio canalizadas por conducto del mercado cambiario, suministrada por los residentes y no residentes que realizan las operaciones de cambio y transmitida al Banco de la República por los intermediarios del mercado cambiario y los titulares de cuentas de compensación.»