

[<< Volver](#)

Unidad Informática de Doctrina

Area del Derecho
Aduanero
 Banco de Datos
Aduanas
 Problema Jurídico

CONCEPTO 010479 int 979 DE 2026 JUNIO 18

[Consultar Documento Jurídico](#)**Problema Jurídico 1.**

¿Cuándo se impone la sanción prevista en el artículo 72 del Decreto 920 de 2023, por no ser posible aprehender la mercancía, procede la legalización de la mercancía?

Problema Jurídico 2.

Cuándo dentro del proceso sancionatorio que se esté adelantado para imponer la sanción prevista en el artículo 72 del Decreto 920 de 2023, también se decida legalizar la mercancía para subsanar la situación de ilegalidad de esta, ¿cuál es el porcentaje de rescate que se debe liquidar en la correspondiente declaración de legalización?

Problema Jurídico 3

¿La declaración de legalización constituye un mecanismo idóneo para subsanar causales de aprehensión relacionadas con descripciones erradas o incompletas, errores u omisiones en seriales, o introducción de mercancía diferente a la declarada, incluso cuando ya se ha iniciado o culminado una actuación administrativa sancionatoria?

Tesis Jurídica

Tesis Jurídica 1.

La imposición de la sanción prevista en el artículo 72 del Decreto 920 de 2023 o su pago, no subsana la situación irregular en que se encuentre la mercancía, por lo que si se reúnen los presupuestos para que esta se pueda legalizar, se podrá presentar la correspondiente declaración de legalización sin que la norma disponga de un término para efectuarlo. Por lo que esta declaración se podrá presentar de manera previa o concurrente con el recurso de reconsideración o con posterioridad a la imposición de la sanción antes mencionada. No obstante, el hecho de que se obtenga el levante de dicha declaración no implica que la sanción se deba revocar o pierda efectividad y eficacia el acto administrativo que la impuso, pues son dos figuras diferentes.

Tesis Jurídica 2.

Teniendo en cuenta que cuando se inicia el procedimiento sancionatorio para imponer la sanción prevista en el artículo 72 del Decreto 920 de 2023, es porque no se pudo iniciar el procedimiento de decomiso, la declaración de legalización cuando proceda se podrá presentar de manera previa o dentro del proceso de decomiso acreditando el cumplimiento de las restricciones legales y/o administrativas, si a ello hubiere lugar, liquidando y cancelando los tributos aduaneros que correspondan, así como los valores por rescate previstos en numeral 2 del artículo 293 del Decreto 1165 de 2019, calculados sobre el valor en aduanas de las mercancías, de acuerdo con las técnicas y metodología de valoración de la mercancía establecidos en el Acuerdo de Valoración de la OMC, la normativa andina (Decisión 571 y Resolución 86) y la normativa colombiana vigente al respecto (artículos 320 y ss. Decreto 1165 de 2019).

Tesis jurídica 3.

Si. La declaración de legalización constituye un mecanismo idóneo para subsanar causales de aprehensión relacionadas con descripciones erradas o incompletas, errores u omisiones en seriales, o introducción de mercancía diferente a la declarada, incluso cuando ya se ha iniciado o culminado una actuación administrativa sancionatoria, siempre y cuando se trate de mercancías presentadas, se acredite el cumplimiento de las restricciones legales y/o administrativas, si a ello hubiere lugar, se liquiden y cancelen los tributos aduaneros que correspondan así como los valores por rescate previstos en numeral 2 del artículo 293 del Decreto 1165 de 2019, calculados sobre el valor en aduanas de las mercancías, de acuerdo con las técnicas y metodología de valoración de la mercancía establecidos en el Acuerdo de Valoración de la OMC, la normativa andina (Decisión 571 y Resolución 86) y la normativa colombiana vigente al respecto (artículos 320 y ss. Decreto 1165 de 2019).

▼ **Descriptorios**

Coexistencia entre imposición de Sanciones
 y Legalización de mercancías

▼ **Fuentes Formales**

Decreto 1165 de 2019. Artículos 3, 290, 292 y 293
 Decreto 920 de 2023. Artículo 72.

▼ 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 1.

2. ¿Cuándo se impone la sanción prevista en el artículo 72 **del Decreto 920 de** 2023, por no ser posible aprehender la mercancía, procede la legalización **de** la mercancía?

Tesis Jurídica 1.

3. La imposición **de** la sanción prevista en el artículo 72 **del Decreto 920 de** 2023 o su pago, no subsana la situación irregular en que se encuentre la mercancía, por lo que si se reúnen los presupuestos para que esta se pueda legalizar, se podrá presentar la correspondiente **declaración de** legalización sin que la norma disponga **de** un término para efectuarlo. Por lo que esta **declaración** se podrá presentar **de** manera previa o concurrente con el recurso **de** reconsideración o con posterioridad a la imposición **de** la sanción antes mencionada. No obstante, el hecho **de** que se obtenga el levante **de** dicha **declaración** no implica que la sanción se **deba** revocar o pierda efectividad y eficacia el acto administrativo que la impuso, pues son dos figuras diferentes.

Fundamentación

4. El artículo 72 **del Decreto 920 de** 2023 establece la imposición **de** una sanción que procede: "Cuando no sea posible aprehender la mercancía porque no fue puesta a disposición **de** la autoridad aduanera y no se probó su legal Introducción y permanencia en el territorio aduanero nacional, la autoridad aduanera procederá con la aplicación **de** una sanción **de** multa equivalente al doscientos por ciento (200%) **del** valor en aduanas, o, en su defecto, **de** su avalúo, que se impondrá al importador y al poseedor o tenedor, según corresponda".

5. Sobre este tema, el Consejo **de** Estado ha fijado una línea jurisprudencial frente a la procedencia **de** la sanción cuando no sea posible aprehender la mercancía prevista en el artículo 503 **del Decreto 2685 de** 1999 (posteriormente artículo 648 **del Decreto 1165 de** 2019 y hoy artículo 72 **del Decreto 920 de** 2023). Así, en sentencia **del 25 de** marzo **de** 2022, Radicación:

76001233100020050451802, CP Hernando Sánchez³, señaló:

«67. En suma, el supuesto **de** la norma que da lugar a la imposición **de** la sanción es que habiendo lugar a la aprehensión **de** la mercancía esta no hubiese sido puesta a disposición **de** la autoridad aduanera, pese a existir un requerimiento para ello. Sin embargo, no es suficiente que se acredite el hecho objetivo **de** la no entrega **de** la mercancía requerida por la autoridad aduanera, sino que es necesaria la existencia **de** una causal **de** aprehensión y la individualización **del** responsable **de** la mercancía, toda vez que la obligación aduanera es **de** carácter personal y la responsabilidad **derivada de** ella está **delimitada por** la intervención **del** respectivo sujeto».

6. Así las cosas, para que proceda la sanción se **debe** verificar el cumplimiento **de** los siguientes requisitos: i) Existencia **de** un requerimiento que indique la causal **de** aprehensión en la que esta incursa la mercancía objeto **de** investigación, los argumentos y documentos que la fundamentan y la solicitud **de** poner la mercancía objeto **de** discusión a disposición **de** la autoridad para su aprehensión; ii) Que el usuario aduanero a pesar **del** anterior requerimiento, no puso a disposición **de** la Autoridad Aduanera la mercancía para su aprehensión; iii) Existencia **de** la causal **de** aprehensión y **decomiso**⁴.

7. **De** acuerdo con lo establecido en el inciso 7 **del artículo 72 del Decreto 920 de** 2023, la imposición **de** la sanción allí prevista o su pago, no subsana la situación irregular en que se encuentre la mercancía, por lo que si se reúnen los presupuestos para que esta se pueda legalizar, se podrá presentar la correspondiente **declaración de** legalización sin que la norma disponga **de** un término para efectuarlo, por lo que esta **declaración** se podrá presentar **de** manera previa o concurrente con el recurso **de** reconsideración o con posterioridad a la imposición **de** la sanción que nos ocupa. No obstante, el hecho **de** que se obtenga el levante **de** dicha **declaración** no implica que la sanción se **deba** revocar o pierda efectividad y eficacia el acto administrativo que la impuso, pues son dos figuras diferentes.

8. En concordancia con lo antes expuesto, la sanción prevista en el artículo 72 **del Decreto 920 de** 2023, castiga la conducta relacionada con no poner a disposición **de** la autoridad aduanera la mercancía sobre la cual se configura una causal **de** aprehensión o **decomiso**; mientras que la **declaración de** legalización en el evento en que ella proceda subsana la situación ilegal con la que la mercancía extranjera ingresó al territorio aduanero nacional.

Problema Jurídico 2.

9. Cuándo **dentro del** proceso sancionatorio que se esté adelantado para imponer la sanción prevista en el artículo 72 **del Decreto 920 de** 2023, también se **decida** legalizar la mercancía para subsanar la situación **de** ilegalidad **de** esta, ¿cuál es el porcentaje **de** rescate que se **debe** liquidar en la correspondiente **declaración de** legalización?

Tesis Jurídica 2.

10. Teniendo en cuenta que cuando se inicia el procedimiento sancionatorio para imponer la sanción prevista en el artículo 72 **del Decreto 920 de** 2023, es porque no se pudo iniciar el procedimiento **de decomiso**, la **declaración de** legalización cuando proceda se podrá presentar **de** manera previa o **dentro del** proceso **de decomiso** acreditando el cumplimiento **de** las restricciones legales y/o administrativas, si a ello hubiere lugar, liquidando y cancelando los tributos aduaneros que correspondan, así como los valores por rescate previstos en numeral 2 **del artículo 293 del Decreto 1165 de** 2019, calculados sobre el valor en aduanas **de** las mercancías,

de acuerdo con las técnicas y metodología de valoración de la mercancía establecidos en el Acuerdo de Valoración de la OMC, la normativa andina (Decisión 571 y Resolución 86) y la normativa colombiana vigente al respecto (artículos 320 y ss. Decreto 1165 de 2019).

Fundamentación

11. En términos generales cuando se inicia el procedimiento sancionatorio para imponer la sanción prevista en el artículo 72 del Decreto 920 de 2023, es porque no se pudo iniciar el procedimiento de decomiso que es el proceso que se adelanta con el fin de establecer el cumplimiento de los trámites aduaneros en la introducción y permanencia de las mercancías extranjeras al país; y que solo procederá cuando se tipifique alguna de las causales de aprehensión y decomiso establecidas en el artículo 69 del Decreto 920 de 2023.

12. Dentro de ese proceso o de manera previa, siempre y cuando las mercancías hayan sido presentadas a la autoridad aduanera, se podrá presentar la declaración de legalización de las mercancías acreditando el cumplimiento de las restricciones legales y/o administrativas, si a ello hubiere lugar, liquidando y cancelando los tributos aduaneros que correspondan, así como los valores por rescate previstos en numeral 2 del artículo 293 del Decreto 1165 de 2019, calculados sobre el valor en aduanas de las mercancías, de acuerdo con las técnicas y metodología de valoración de la mercancía establecidos en el Acuerdo de Valoración de la OMC, la normativa andina (Decisión 571 y Resolución 86) y la normativa colombiana vigente al respecto (artículos 320 y ss. Decreto 1165 de 2019).

Problema Jurídico 3

13. ¿La declaración de legalización constituye un mecanismo idóneo para subsanar causales de aprehensión relacionadas con descripciones erradas o incompletas, errores u omisiones en seriales, o introducción de mercancía diferente a la declarada, incluso cuando ya se ha iniciado o culminado una actuación administrativa sancionatoria?

Tesis jurídica 3.

14. Si. La declaración de legalización constituye un mecanismo idóneo para subsanar causales de aprehensión relacionadas con descripciones erradas o incompletas, errores u omisiones en seriales, o introducción de mercancía diferente a la declarada, incluso cuando ya se ha iniciado o culminado una actuación administrativa sancionatoria, siempre y cuando se trate de mercancías presentadas, se acredite el cumplimiento de las restricciones legales y/o administrativas, si a ello hubiere lugar, se liquiden y cancelen los tributos aduaneros que correspondan así como los valores por rescate previstos en numeral 2 del artículo 293 del Decreto 1165 de 2019, calculados sobre el valor en aduanas de las mercancías, de acuerdo con las técnicas y metodología de valoración de la mercancía establecidos en el Acuerdo de Valoración de la OMC, la normativa andina (Decisión 571 y Resolución 86) y la normativa colombiana vigente al respecto (artículos 320 y ss. Decreto 1165 de 2019).

Fundamentación

15. De acuerdo con el artículo 290 del Decreto 1165 de 2019, las mercancías de procedencia extranjera, presentadas a la Aduana en el momento de su importación, respecto de las cuales se hubiere incumplido alguna obligación aduanera que dé lugar a su aprehensión, podrán ser declaradas en la modalidad de importación que corresponda a la naturaleza y condiciones de la operación, en forma voluntaria o provocada por la autoridad aduanera, incluso cuando se encuentre que la declaración de importación contiene diferencias en la descripción que conlleven o no a que se trate de mercancía diferente (numeral 5 artículo 290 Decreto 1165/19).

16. Las medidas de aprehensión y decomiso proceden aún en forma posterior a la sanción establecida en el artículo 72 del Decreto 920 de 2023, en virtud de lo señalado en el inciso 7º del artículo 72 del Decreto 920 de 2023. Respecto a la restricción para la presentación de las declaraciones de legalización, se precisa que el párrafo del artículo 290 del Decreto 1165 de 2019⁵ solo las restringe a una sola vez sobre la misma mercancía cuando son voluntarias; es decir, si es provocada con ocasión a una acción de control que conlleve a la aprehensión o decomiso, no existiría tal restricción.

17. Finalmente, le informamos que sobre el tema que nos ocupa puede consultar los conceptos de la DIAN en los términos del último numeral del presente oficio. A partir de la vigencia del Decreto 1165 de 2019 y su resolución 046 del mismo año, entre otros, el Concepto 16241 de 2025, los Oficios 903883 de 2021 y 29844 de 2019, así como el Concepto General de Procedimientos Administrativos Aduaneros 32143 int. 1465 de 2019.

18. 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 En ese sentido, la Sala reitera el criterio que expuso la Sección Primera en las Sentencias de 9 de mayo de 2019, radicación 47001-23-31-000-2012-00048-0, CP Roberto Augusto Serrato Valdés; 18 de abril de 2018, radicación 47001-23-31-000-2011-00528-0 y del 22 de febrero de 2018, radicación 25000-23-24-000-2011-00464-0, ambas de CP Alberto Yepes Barreiro; de 3 de julio de 2014, radicación 25000 2324 000 2009 00253 01, y 26 de noviembre de 2015, radicación 25000 2324 000 2009 00405 01, ambas con ponencia del magistrado Guillermo Vargas Ayala. También la del 16 de octubre de 2014, radicación 2009-00002-01, CP María Elizabeth García González, 17 de noviembre de 2016, radicación 08001-23-31-000-2010-00727-0, CP Guillermo Vargas Ayala.

⁴ Estas causales están previstas en el artículo 69 del Decreto Ley 920 de 2023.

⁵ Párrafo. La declaración de legalización voluntaria para subsanar la descripción errada o incompleta, errores u omisiones en serial o mercancía diferente, procederá por una sola vez sobre la misma mercancía.