

CONCEPTO GENERAL UNIFICADO 0468

Dirección de Gestión Jurídica

ABANDONO DE MERCANCÍAS

Concepto General Unificado

Junio 2020

Concepto General Unificado Abandono de mercancías

Concepto General Unificado	2
Abandono de mercancías	2
TÍTULO 1	5
ABANDONO DE MERCANCÍAS	5
Capítulo 1	5
Generalidades.....	5
Capítulo 2	5
Tipos de abandono.....	6
Abandono legal - Definición.....	6
Abandono voluntario - Definición.....	6
Capítulo 3	7
Del abandono legal	7
Materialización del abandono legal - Término	7
Términos para la materialización del abandono legal, según el tipo de depósito habilitado.	8
Prórroga del término de permanencia de la mercancía en depósito.	12
Abandono legal – Término de almacenamiento de mercancía importada por agentes diplomáticos, consulares y de organismos internacionales.....	13
Mercancía importada por agentes diplomáticos, consulares y de organismos internacionales en abandono legal y no legalizada en término – alternativas jurídicas.....	17
Efectos del desistimiento de la solicitud de prórroga del término de permanencia de la mercancía en depósito.	19
Fecha a partir de la cual se cuenta el término para la ocurrencia del abandono legal de mercancía.....	21
Aprehensión en lugar de arribo – efectos sobre términos de abandono.....	22
Mercancía sobre la cual operó el abandono legal – improcedencia del reembarque.	23
Obligación de informar la finalización del término de permanencia de mercancía en depósito.....	25

Dinero en efectivo encontrado en mercancías importadas bajo la modalidad de tráfico postal y envíos urgentes sobre las cuales operó el abandono legal.....	26
Capítulo 4	29
Del abandono legal en Zona Franca	29
Abandono legal de mercancía introducida a una Zona Franca	29
Abandono legal de mercancía introducida a Zona Franca Transitoria.	31
Mercancía introducida a Zona Franca, abandonada en buen estado por su propietario. ...	32
Capítulo 5	33
Del rescate de mercancías en abandono legal	33
Procedencia del pago de tributos aduaneros en caso de abandono de mercancía.....	33
Rescate de mercancía en abandono legal.....	34
Cálculo del plazo otorgado normativamente para el rescate de mercancía en abandono legal.	35
Tráfico postal y envíos urgentes - Rescate de mercancía en abandono legal.....	37
Depósito privado para distribución internacional – límite de legalización de mercancía en abandono legal.	37
Declaración de Legalización de mercancía en abandono legal sin pago de rescate.....	38
Situación jurídica de las mercancías en abandono que no fueron rescatadas por el interesado.	39
Capítulo 6	39
Destrucción de mercancías en abandono legal	39
Trámite aplicable a mercancías en abandono legal con fecha de vencimiento expirada, totalmente dañadas o que generen riesgo.....	40
Destrucción inmediata de mercancías en abandono.....	40
Mercancías en abandono legal – Reporte para procedimiento abreviado de destrucción.	41
Plazo para procedimiento abreviado de destrucción.....	42
Costos del procedimiento de destrucción abreviada de mercancías en abandono.	42
Capítulo 7	43
Del abandono voluntario	43
Abandono Voluntario – Competencia y aceptación	43
Abandono Voluntario – Procedimiento para su ofrecimiento y aceptación.....	44
Trámite aplicable en caso de no aceptarse el abandono voluntario	45
Abandono voluntario de mercancía introducida a una Zona Franca	46

Capítulo 8	47
Efectos cambiarios del abandono.....	47
Abandono de mercancías – efectos cambiarios.....	47
TÍTULO 2	48
DISPOSICIÓN DE MERCANCÍAS EN ABANDONO	48
Capítulo 1	48
Generalidades.....	48
Capítulo 2	49
Formas de disposición de la mercancía en abandono	49
Disposición de las mercancías en abandono que no fueron rescatadas por el interesado.	49
Disposición especial de los menajes y equipajes en situación de abandono.....	49
Disposición de mercancías en abandono, de características especiales o que tienen mercado restringido.	50
TÍTULO 3	51
TRANSITORIO	51
SUSPENSIÓN DE TÉRMINOS POR EMERGENCIA SANITARIA	52
Términos suspendidos debido a la emergencia sanitaria.....	53
Contabilización del saldo de términos suspendidos una vez se levante la suspensión.	55
Extensión temporal del reconocimiento e inscripción de UAP y ALTEX con ocasión de la emergencia sanitaria – Términos de almacenamiento en sus depósitos.....	57
TÍTULO 4	60
CARÁCTER VINCULANTE DE LA DOCTRINA	60
VIGENCIA Y APLICABILIDAD	60

CONCEPTO GENERAL UNIFICADO

ABANDONO DE MERCANCÍAS

De conformidad con los artículos 19 y 38 del Decreto 4048 de 2008, en concordancia con el artículo 7° de la Resolución N°. 204 de 2014, se avoca el conocimiento para expedir el presente concepto unificado.

TÍTULO 1

ABANDONO DE MERCANCÍAS

Capítulo 1

Generalidades

La normatividad aduanera vigente, contenida principalmente en el Decreto 1165 de 2019 y en la Resolución reglamentaria 46 del mismo año de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, consagra la figura del abandono, consistente en la situación en que se encuentra una mercancía, cuando se ha vencido el término de almacenamiento establecido para cada depósito o una vez vencido el término máximo consagrado de permanencia en el lugar de arribo, sin haber sido sometida a un régimen aduanero o sin haber sido reembarcada, o bien, cuando, sin vencerse alguno de los términos mencionados, quien tiene derecho a disponer de la mercancía la deja a favor de la Nación, previa aceptación de la aduana.

Como se verá más adelante con mayor detalle, la mercancía en abandono legal podrá ser rescatada por el interesado en un término establecido normativamente, cancelando los tributos aduaneros a que haya lugar y con o sin el pago de un valor a título de rescate, según sea el caso.

Una vez vencido el término para el rescate de la mercancía en abandono legal, sin que el interesado haya hecho uso de tal prerrogativa, la mercancía pasa a poder de la Nación para su disposición en los términos establecidos por la normatividad aduanera vigente.

Capítulo 2

Tipos de abandono

2.1. DESCRIPTOR:

Abandono legal - Definición

Fuentes Formales:
Decreto 1165 de 2019 art. 3

¿En qué consiste el abandono legal de la mercancía?

Dispone el artículo 3 del Decreto 1165 de 2019, que el abandono legal es la situación en que se encuentra una mercancía cuando, vencido el término de permanencia establecido para cada depósito, no ha sido reembarcada, no ha sido sometida a un régimen aduanero o no se ha modificado el régimen inicial, en los términos establecidos en el decreto en cita.

Señala la norma en comento que también procede el abandono legal cuando las mercancías permanezcan en el lugar de arribo por un término superior a un (1) mes, contado desde la fecha de su llegada al territorio aduanero nacional.

2.2. DESCRIPTOR:

Abandono voluntario - Definición.

Fuentes Formales:
Decreto 1165 de 2019 art. 3

¿En qué consiste el abandono voluntario de la mercancía?

De conformidad con el artículo 3 del Decreto 1165 de 2019, el abandono voluntario. es el acto mediante el cual, quien tiene derecho a disponer de la mercancía, comunica a la autoridad aduanera que la deja a favor de la Nación en forma total o parcial, siempre y cuando el abandono sea aceptado por dicha autoridad.

Dispone la norma que en este evento el oferente deberá sufragar los gastos que el abandono ocasione, incluida la destrucción si fuere necesario.

Si bien, más adelante se tratará el tema con mayor detenimiento, es del caso señalar que la resolución reglamentaria 46 del 26 de julio de 2019, establece en

los artículos 204, 540 y 541, los temas atinentes a la competencia y aceptación de mercancías ofrecidas en abandono voluntario, así como los criterios aplicables para su aceptación.

Capítulo 3

Del abandono legal

3.1. DESCRIPTOR:

Materialización del abandono legal - Término

Fuentes Formales:

Decreto 1165 de 2019 arts. 3, 88, 90, 92, 94, 100, 171, 252, 260 y 513.

¿Cuál es el término establecido normativamente para que se configure el abandono legal de la mercancía?

El artículo 171 del Decreto 1165 de 2019 señala que, para efectos aduaneros, la mercancía podrá permanecer almacenada mientras se realizan los trámites para obtener su levante, hasta por el término de un (1) mes, contado desde la fecha de su llegada al territorio aduanero nacional. Este término podrá ser prorrogado hasta por un (1) mes adicional en los casos autorizados por la autoridad aduanera.

De manera subsiguiente, el parágrafo del precitado artículo 171, establece que, vencido el término allí previsto sin que se hubiere obtenido el levante, o sin que se hubiere reembarcado la mercancía, operará el abandono legal.

Ahora bien, es importante señalar que el término fijado por el artículo 171 del Decreto 1165 de 2019, no es el único a tener en cuenta para la determinación del abandono legal. Es necesario acudir a los términos de almacenamiento establecidos por los artículos 88, 90, 92, 94, 100, 171, 252, 260 y 513 del referido decreto, para determinar el plazo a contabilizar en cada caso para la ocurrencia del abandono legal de la mercancía, atendiendo el tipo de depósito en el que se encuentra almacenada. Para mayor precisión, se sugiere revisar lo señalado en el numeral 3.2 del Título 1 del presente concepto.

De otra parte, dispone el artículo 171 del precitado Decreto 1165 de 2019, que, cuando la mercancía se haya sometido a la modalidad de tránsito, la duración de este suspende el término señalado, hasta la cancelación de dicho régimen.

Por último, y sin perjuicio de lo precedente debe recordarse que el artículo 3 ibídem determina que también procede el abandono legal cuando las mercancías permanezcan en el lugar de arribo por un término superior a un (1) mes, contado desde la fecha de su llegada al territorio aduanero nacional.

3.2. DESCRIPTOR:

Términos para la materialización del abandono legal, según el tipo de depósito habilitado.

Fuentes Formales:

Decreto 1165 de 2019, arts. 88, 90, 92, 94, 100, 171, 252, 260, 513

Resolución 46 de 2019, art. 203

¿Existen términos diferentes para la ocurrencia del abandono legal según el tipo de depósito habilitado en el que se encuentren almacenadas las mercancías?

Ya se mencionó que el artículo 171 del Decreto 1165 de 2019, establece como regla general, para efectos aduaneros, que la mercancía podrá permanecer almacenada mientras se realizan los trámites para obtener su levante, hasta por el término de un (1) mes, contado desde la fecha de su llegada al territorio aduanero nacional y que este término podrá ser prorrogado hasta por un (1) mes adicional en los casos autorizados por la autoridad aduanera.

Igualmente, se precisó que una vez transcurrido el plazo citado, sin que se hubiere obtenido el levante, o sin que se hubiere reembarcado la mercancía, operará el abandono legal.

Así mismo, se indicó que el artículo 3 del precitado decreto determina que también procede el abandono legal cuando las mercancías permanezcan en el lugar de arribo por un término superior a un (1) mes, contado desde la fecha de su llegada al territorio aduanero nacional.

No obstante, la regla de plazo general, debe interpretarse de manera armónica con las normas relativas al tipo de depósito habilitado, teniendo en cuenta el término máximo de permanencia de la mercancía, establecido por la normatividad para cada tipo de depósito.

Es así como el Decreto 1165 de 2019 establece los siguientes plazos de almacenamiento según el tipo de depósito:

1°. Depósitos Privados para Transformación y/o Ensamble: El artículo 88 del Decreto 1165 de 2019 determina que, el término de almacenamiento en estos depósitos será de quince (15) días, contados a partir de la llegada de las mercancías al territorio aduanero nacional, o a partir de la culminación de la operación de tránsito, cuando la mercancía haya sido sometida al régimen de tránsito.

Dispone el artículo citado que, vencido este término sin que se hubiere declarado la modalidad de transformación y/o ensamble, o sin que se hubiere reembarcado la mercancía, se produce el abandono legal de la misma. La norma en cita no consagra la posibilidad de solicitar prórroga del término de almacenamiento.

Debe precisarse adicionalmente que el artículo 252 del Decreto 1165 de 2019, determina que cuando no se presentó la Declaración de Importación ordinaria o con franquicia sobre las mercancías importadas con suspensión de tributos o sobre los productos finales obtenidos en el proceso de transformación, ni la mercancía se exportó o se reexportó, se entiende abandonada a favor de la Nación

2°. Depósitos privados aeronáuticos: El artículo 94 del Decreto 1165 de 2019 determina:

“El término de almacenamiento del material aeronáutico será de un (1) año, contado a partir de su llegada al territorio aduanero nacional, durante el cual deberá someterse al régimen de importación o a la modalidad de reembarque. De lo contrario, el material aeronáutico se considerará abandonado a favor de la Nación.”

La norma en cita no consagra la posibilidad de solicitar prórroga del término de almacenamiento.

3°. Depósitos para envíos urgentes: El artículo 260 del Decreto 1165 de 2019, establece:

“Las mercancías introducidas al país bajo la modalidad de envíos urgentes, podrán permanecer almacenadas en el depósito del intermediario, hasta por el término de un (1) mes contado desde la fecha de su llegada al territorio aduanero nacional. Vencido este término sin que la mercancía se hubiere sometido a la modalidad o reembarcado operará el abandono legal.”

Es importante anotar, en cuanto a la permanencia en depósito de los envíos que lleguen al territorio aduanero nacional por la red oficial de correos, que el artículo 260 del mencionado decreto, determina que estos podrán permanecer en las instalaciones de la Sociedad Servicios Postales Nacionales por el tiempo que esta entidad lo determine, según su propia reglamentación.

4°. Depósitos de provisiones de a bordo para consumo y para llevar: El artículo 100 del Decreto 1165 de 2019, establece:

“Las mercancías almacenadas en depósitos de provisiones de a bordo para consumo y para llevar se considerarán abandonadas a favor de la Nación conforme con lo previsto en el párrafo 1 del artículo 171 del presente decreto, cuando permanezcan en estos depósitos por un tiempo superior a dieciocho (18) meses contados a partir de su llegada al país. “

De conformidad con la norma en cita, antes del vencimiento del término de almacenamiento previsto para los depósitos de provisiones de a bordo para consumo y para llevar, las mercancías que no se hayan utilizado como provisiones de a bordo, podrán someterse a importación ordinaria o deberán reembarcarse. La norma en cita no consagra la posibilidad de solicitar prórroga del término de almacenamiento.

5°. Depósitos francos: En lo referente a este tipo de depósitos es del caso recordar que el artículo 102 del Decreto 1165 de 2019 determina que las mercancías de procedencia extranjera que permanezcan en los depósitos francos se considerarán importadas temporalmente para reexportar en el mismo estado.

De acuerdo con el artículo 106 ibídem, se considera exportación la introducción de mercancías nacionales a los depósitos francos por lo cual se deberá tramitar previamente la respectiva exportación conforme con los procedimientos previstos en el citado decreto para dicho régimen aduanero

En consonancia con lo precedente, el artículo 203 de la Resolución 46 de 2019, dispone que en estos no hay término de permanencia de la mercancía en depósito.

6°. Centros de Distribución Logística Internacional: el artículo 92 del Decreto 1165 de 2019, determina que las mercancías podrán permanecer en los mismos hasta por el término de un (1) año, contado para las mercancías extranjeras desde la fecha de su llegada al Territorio Aduanero Nacional, plazo que será prorrogable automáticamente hasta por un término igual, de no cumplirse con la obligación aduanera en el plazo inicial.

Cabe advertir que, de acuerdo con la norma en cita, cuando se trate de

mercancías en proceso de finalización de una importación temporal o de transformación y/o ensamble, el término de permanencia en los centros de distribución logística internacional corresponderá al tiempo que haga falta para completar el plazo de finalización de dicha modalidad.

En este caso, el plazo de finalización de la modalidad no podrá modificarse y no operará la prórroga de que trata el primer inciso del artículo 92 del Decreto 1165 de 2019, por lo que, una vez vencido este plazo se aplicará lo señalado en el Decreto 1165 de 2019 para cada uno de las modalidades mencionadas.

7°. Salas de exhibición, habilitadas en el Puerto Libre del Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, para la exhibición de mercancías extranjeras: Según el artículo 513 del Decreto 1165 de 2019, la mercancías exhibidas deben ser sometidas a una modalidad de importación o al reembarque en un término máximo de un (1) año, contado a partir de su llegada al territorio nacional, prorrogable hasta por el mismo término por razones debidamente justificadas. Vencido este término sin que la mercancía haya sido sometida a una modalidad de importación o reembarcada se entenderá abandonada a favor de la Nación sin necesidad de acto que así lo declare.

8°. Depósitos privados para procesamiento industrial y depósitos privados para distribución internacional: Considerando que estos depósitos se habilitaron a quienes fueron reconocidos e inscritos como Usuarios Aduaneros Permanentes y también a quienes obtuvieron registro como Usuario Altamente Exportador y que el reconocimiento e inscripción como UAP y como ALTEX mantuvo su vigencia hasta el 22 de marzo de 2020, según disposición del artículo 766 del Decreto 1165 de 2019, es necesario tratar el tema de la extensión temporal de la vigencia durante la declaratoria de emergencia sanitaria generada por la pandemia del COVID 19, en el Título 3 transitorio de este concepto, al cual sugerimos remitirse para lo pertinente.

Por último, sobre el término de permanencia de la mercancía en depósito, el artículo 203 de la Resolución 46 de 2019, se manifiesta en el siguiente sentido:

“Término de permanencia de la mercancía en el depósito. De conformidad con el Decreto número 1165 del 2 de julio de 2019, los términos de permanencia de la mercancía en depósito, serán los siguientes:

- 1. Depósitos públicos, privados y privados transitorios, un (1) mes contado a partir de la fecha de llegada de la mercancía al territorio aduanero nacional, prorrogable por una sola vez y hasta por un (1) mes más.*
- 2. Depósitos privados para transformación y/o ensamble, quince (15) días contados a partir de la fecha de llegada de la mercancía al territorio aduanero*

nacional o desde la terminación del régimen de tránsito aduanero cuando la mercancía fue sometida a este. Y por el tiempo que dure la producción del bien final más dos (2) meses más.

3. Depósitos privados para distribución internacional, un (1) año contado a partir de su llegada al territorio aduanero nacional.

4. Depósitos privados aeronáuticos, un (1) año contado a partir de la fecha de llegada del material aeronáutico al territorio aduanero nacional;

5. Depósitos para envíos urgentes, un (1) mes contado a partir de la fecha de llegada de la mercancía al territorio aduanero nacional.

6. Depósitos de provisiones de a bordo para consumo y para llevar, dieciocho (18) meses contados a partir de la llegada de las provisiones de a bordo para consumo y para llevar al territorio aduanero nacional.

En los depósitos francos y en los depósitos privados para procesamiento industrial, no hay término de permanencia de la mercancía en depósito.

Parágrafo. *Los depósitos señalados en el presente artículo, así como los Centros de Distribución logística Internacional, serán responsables solidariamente con el importador, por permitir el retiro de la mercancía del mismo, cuando la autoridad aduanera ha informado que no se debe permitir su salida del recinto de almacenamiento”.*

3.3. DESCRIPTOR:

Prórroga del término de permanencia de la mercancía en depósito.

Fuentes Formales:

Decreto 1165 de 2019, arts. 171

Resolución 46 de 2019, arts. 203, 205

¿Qué trámite debe adelantar el interesado para la ampliación del término de permanencia de la mercancía en depósito?

Como ya se manifestó en respuesta a pregunta precedente, el numeral 1 del artículo 203 de la Resolución 46 de 2019, determina que los términos de permanencia de la mercancía en depósitos públicos, privados y privados transitorios es de un (1) mes contado a partir de la fecha de llegada de la

mercancía al territorio aduanero nacional, prorrogable por una sola vez y hasta por un (1) mes más.

Para efectos de la prórroga, el artículo 205, ibídem, determina:

“La prórroga del término de permanencia de la mercancía en el depósito será concedida de manera inmediata y sin que medie para el efecto acto administrativo de autorización.”

Ahora bien, constituye condición para el otorgamiento de la prórroga en los términos transcritos, que:

“la solicitud de prórroga se presente antes del vencimiento del término de almacenamiento previsto en el artículo 171 del Decreto número 1165 del 2 de julio de 2019.”

Con el fin de garantizar que la operación aduanera se desarrolle en su totalidad a través de los medios informáticos, establece la norma en cita, que la información de la prórroga concedida deberá ser incorporada a través de los servicios informáticos electrónicos.

Se recuerda que hay términos de almacenamiento que pueden ser objeto de prórroga y otros que no están sujetos a dicho beneficio, para lo cual sugerimos consultar el numeral precedente del presente concepto.

3.4. DESCRIPTOR:

Abandono legal – Término de almacenamiento de mercancía importada por agentes diplomáticos, consulares y de organismos internacionales.

Fuentes Formales:

Decreto 1165 de 2019, arts. 171, 193, 293.

Decreto 2148 de 1991

¿La figura del abandono legal también puede operar, por vencimiento del término de almacenamiento, sobre mercancía importada por agentes diplomáticos, consulares y de organismos internacionales?

Sobre el tema la doctrina de esta entidad se ha manifestado en el siguiente sentido:

En lo referente al término de almacenamiento de las mercancías que se encuentran en proceso de importación, la normatividad aduanera no ha establecido diferencias o periodos especiales según se trate del importador; por el contrario, consagra unos términos que se aplican en general para todos los importadores, y únicamente respecto de algunas mercancías y en razón a su especial naturaleza ha estipulado periodos especiales.

En este sentido, el artículo 171 del Decreto 1165 de 2019, indica lo siguiente:

“PERMANENCIA DE LA MERCANCÍA EN EL DEPÓSITO. Para efectos aduaneros, la mercancía podrá permanecer almacenada mientras se realizan los trámites para obtener su levante, hasta por el término de un (1) mes, contado desde la fecha de su llegada al territorio aduanero nacional. Cuando la mercancía se haya sometido a la modalidad de tránsito, la duración de este suspende el término aquí señalado hasta la cancelación de dicho régimen.

El término establecido en este artículo podrá ser prorrogado hasta por un (1) mes adicional en los casos autorizados por la autoridad aduanera y se suspenderá en los eventos señalados en el presente decreto.

Parágrafo 1. Vencido el término previsto en este artículo sin que se hubiere obtenido el levante, o sin que se hubiere reembarcado la mercancía, operará el abandono legal. (...)

Ahora bien, en lo referente a la procedencia de la legalización de las mercancías, la norma en cita establece:

“El interesado podrá rescatar la mercancía de conformidad con lo dispuesto en el inciso primero del numeral 1 del artículo 293 del presente decreto dentro del mes siguiente a la fecha en que se produzca el abandono.

Transcurrido el término establecido para rescatar la mercancía, sin que se hubiere presentado la respectiva declaración de legalización, la Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) podrá disponer de la mercancía por ser esta de propiedad de la Nación.”

Es así como el numeral 1 del artículo 293 del Decreto 1165 de 2019, al que remite la norma precedente, determina:

“La mercancía que se encuentre en abandono legal podrá ser rescatada presentando Declaración de Legalización, dentro del plazo previsto en el parágrafo 1 del artículo 171 del presente decreto en la cual se cancele, además de los tributos aduaneros, por concepto de rescate, el diez por ciento (10%) del valor en aduana de la mercancía. También deberá acreditarse el pago de los

gastos de almacenamiento que se hayan causado.

Las mercancías importadas por la Nación, por las entidades de derecho público, por organismos internacionales de carácter intergubernamental, por misiones diplomáticas acreditadas en el país, así como las mercancías importadas en desarrollo de convenios de cooperación internacional celebrados por Colombia con organismos internacionales o gobiernos extranjeros, que se encuentren en abandono, podrán ser rescatadas dentro del término previsto en el parágrafo 1 del artículo 171 del presente decreto, con la presentación de la Declaración de Legalización, sin el pago de rescate, pagando los tributos aduaneros correspondientes, cuando hubiere lugar a ello.”

Así las cosas, de la normativa transcrita se deriva que si el interesado no obtiene el levante o reembarca las mercancías dentro del término previsto, opera el abandono legal de las mismas y una vez se configure este, se podrán rescatar las mercancías dentro del mes siguiente a la fecha en que se produzca el abandono; pero, una vez vencido este término sin que se hubiere hecho uso de la legalización, las mercancías pasan a ser de propiedad de la Nación, pudiendo disponer de la misma en la forma prevista legalmente.

Por lo expuesto, ha concluido la doctrina de esta entidad, que, así se trate de un vehículo que iba a ser declarado bajo la modalidad de importación con franquicia por diplomáticos, se debe dar cumplimiento a las normas generales de importación, y en consecuencia si no se hace el rescate del mismo dentro de los términos legales conferidos para el efecto, la legislación aduanera no prevé prerrogativas diferentes a las ya indicadas para recuperar el vehículo.

Ahora bien, en cuanto a la alegada preponderancia en estas materias del Decreto 2148 de 1991, la doctrina de esta entidad ha manifestado:

No es objeto de discusión la aplicación preponderante del Decreto número 2148 de 1991 en la importación de vehículos automóviles, equipajes y menajes que realizan las embajadas o sedes oficiales, los agentes diplomáticos, consulares y de organismos internacionales acreditados en el país y los funcionarios colombianos que regresan al término de su misión, atendiendo al criterio de especialidad señalado en la Ley 153 de 1887 y que conduce al desplazamiento de disposiciones con similar contenido comprendidas en el Decreto 1165 de 2019.

Sin embargo, la antepuesta consideración no debe llevar a la errónea aseveración de que en las importaciones indicadas únicamente debe atenderse el Decreto número 2148 de 1991, asumiendo que lo no previsto por aquel es inaplicable, pues de haberse pretendido tal situación se habría consignado expresamente.

Adicionalmente, el citado decreto tiene por objeto regular una serie de beneficios

aduaneros, más no instituir trámites de importación exclusivos para las embajadas o sedes oficiales, los agentes diplomáticos, consulares y de organismos internacionales acreditados en el país y los funcionarios colombianos que regresan al término de su misión.

Es así como el artículo 193 del Decreto 1165 de 2019, prevé la importación con franquicia como *“aquella importación que, en virtud de Tratado, Convenio o ley, goza de exención total o parcial de tributos aduaneros y con base en la cual la mercancía queda en disposición restringida, salvo lo dispuesto en la norma que consagra el beneficio”*.

Al respecto, la doctrina de esta entidad ha sido clara al precisar que aun cuando se trate de importaciones amparadas en la franquicia otorgada a los diplomáticos, se debe dar cumplimiento a las normas generales de importación, es decir, que el hecho de que gocen de exenciones en derechos de aduana, no excluye del cumplimiento de la normatividad aduanera.

Por último, ha precisado la doctrina de esta dirección que, si bien el numeral 3 del artículo XXII de la Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas de 1961 instaura que *“[l]os locales de la misión, su mobiliario y demás bienes situados en ellos, así como los medios de transporte de la misión, no podrán ser objeto de ningún registro, requisa, embargo o medida de ejecución”* (subrayado fuera de texto), lo cierto es que el abandono legal, *“obedece a la inactividad del importador en obtener oportunamente el levante de la mercancía que ingresa al territorio nacional”* en palabras de la Corte Constitucional, M. P. Rodrigo Escobar Gil, en Sentencia T-754 de 2003.

Así pues, en atención al principio conforme al cual nadie puede alegar en su favor su propia culpa (*Nemo auditur propriam turpitudinem allegans*), del que destacó la citada Corporación, M. P. Mauricio González Cuervo, en Sentencia T-1231 de 2008, *“la imposibilidad de alegar la propia culpa o desidia para solicitar la protección de un derecho cuyo riesgo ha sido generado por el mismo accionante”*, es factible aseverar que, una vez vencido el término de que trata el artículo 171 del Decreto 1165 de 2019 sin que la embajada o sede oficial, el agente diplomático, consular o de organismos internacionales acreditados en el país, en su condición de importador, obtenga el levante de los vehículos automóviles, equipajes y/o menajes o proceda a su reembarque, opera el abandono legal que, no obstante, puede ser remediado en los términos del inciso segundo del numeral 1 del artículo 293 del Decreto 1165 de 2019, el cual reza:

“Las mercancías importadas por la Nación, por las entidades de derecho público, por organismos internacionales de carácter intergubernamental, por misiones diplomáticas acreditadas en el país, así como las mercancías importadas en desarrollo de convenios de cooperación internacional celebrados

por Colombia con organismos internacionales o gobiernos extranjeros, que se encuentren en abandono, podrán ser rescatadas dentro del término previsto en el parágrafo 1 del artículo 171 del presente decreto, con la presentación de la Declaración de Legalización, sin el pago de rescate, pagando los tributos aduaneros correspondientes, cuando hubiere lugar a ello. (Subrayado fuera de texto).

3.5. DESCRIPTOR:

Mercancía importada por agentes diplomáticos, consulares y de organismos internacionales en abandono legal y no legalizada en término – alternativas jurídicas.

Fuentes Formales:

Decreto 1165 de 2019, arts. 171, 193, 293, 736.

Resolución 46 de 2019, art. 664 par. 2

Decreto 2148 de 1991

Cuándo un diplomático deja vencer el termino de almacenamiento y en el mes siguiente que concede la normatividad aduanera para el rescate de las mercancías, no lo hace, ¿qué otro mecanismo tiene para recuperar el vehículo dadas las prerrogativas de que gozan los diplomáticos?

El artículo 171 del Decreto 1165 de 2019, establece que procede el abandono legal, si dentro del término de un mes a partir de la fecha de llegada de la mercancía al país, prorrogable por un mes adicional, no se obtiene el levante de la mercancía o se reembarca, operará el abandono legal, pudiéndose rescatar la mercancía dentro del mes siguiente a producirse el abandono, presentando declaración de legalización.

Transcurrido el mes para el rescate sin obtener la autorización de levante de la declaración de legalización correspondiente, la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, podrá disponer de la mercancía.

Tratándose de mercancía importadas por organismos internacionales de carácter intergubernamental, por misiones diplomáticas acreditadas en el país, en la declaración de legalización se declarará la modalidad de importación con franquicia que corresponda, sin que sea exigible el pago de rescate, de conformidad con el numeral 1 del artículo 293 del Decreto 1165 de 2019.

Así mismo, el parágrafo 2 del artículo 664 de la Resolución 046 de 2019, al reglamentar el artículo 736 del Decreto 1165 de 2019, sobre la disposición de la

mercancía abandonada o decomisada que corresponda a menaje o equipaje de viaje, establece que tratándose de menajes o equipajes de viaje de misiones diplomáticas, misiones consulares, misiones técnicas o por funcionarios diplomáticos acreditados en Colombia, la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales podrá entregarlos, siempre y cuando no haya dispuesto de ellos.

Dispone la norma en comentario:

“SOLICITUD DE DEVOLUCIÓN DEL MENAJE O EQUIPAJE DE VIAJE. *Para efectos de dar aplicación al inciso final del artículo 736 del Decreto 1165 del 2 de julio de 2019, el propietario del menaje o equipaje de viaje que quede en situación de abandono legal, en un término máximo de quince (15) días hábiles, contados a partir de la configuración del abandono, deberá presentar solicitud escrita de entrega y devolución del menaje o equipaje de viaje ante el Director Seccional de la jurisdicción en donde se encuentre depositada la mercancía.*

Recibida la solicitud, el respectivo Director Seccional, expedirá un acto administrativo, que deberá contener la liquidación del tributo único previsto en el artículo 284 del Decreto 1165 del 2 de julio de 2019, así como todos los gastos de transporte, almacenamiento y demás servicios complementarios en que incurra la Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) para la guarda y custodia de la mercancía y ordenar la cancelación de los mismos por parte del solicitante en un término que no podrá ser superior a cinco (5) días hábiles siguientes a la notificación del acto administrativo.

En caso de no presentarse la solicitud de entrega y devolución del menaje o equipaje de viaje dentro del término previsto en el inciso primero del presente artículo o de no realizarse el pago indicado en el inciso segundo, la Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN), procederá a disponer del menaje o equipaje de viaje dentro del mes siguiente.

Una vez cancelados los valores correspondientes, el Director Seccional deberá autorizar la entrega y egreso del menaje o equipaje de viaje, mediante acto administrativo motivado.

Transcurridos diez (10) días hábiles, contados a partir de la firmeza del acto administrativo que ordene la devolución del menaje o equipaje de viaje, sin que el particular haya procedido al retiro de la misma, el recinto de almacenamiento cancelará la matrícula a nombre de la Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) y registrará el egreso en el sistema, debiendo en todo caso elaborar una nueva matrícula a nombre del particular.

Parágrafo 1. *La propiedad del menaje o equipaje de viaje que sea devuelto, se acreditará mediante el acto administrativo que autoriza su devolución, el cual constituye, para todos los efectos legales el respectivo título de dominio.*

Parágrafo 2. *El término contenido en el inciso primero de este artículo, no aplica cuando se trata de menajes o equipajes de viaje introducidos por misiones diplomáticas, misiones consulares, misiones técnicas o por funcionarios diplomáticos acreditados en Colombia, siempre y cuando la Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) no haya dispuesto de estos con ocasión del abandono legal. La Excepción aquí prevista, se hará extensiva a los menajes o equipajes de viaje que, a la entrada en vigencia de la presente Resolución, se encuentren en situación de abandono no susceptibles de rescate.”*

Por lo anteriormente expuesto es claro el tratamiento que la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, le puede dar al menaje o equipaje de mano de los beneficiarios a que hace referencia el Decreto 2148 de 1991; pero la devolución a que hace referencia el artículo 664 de la Resolución 046 de 2019, no aplica para los vehículos que queden en abandono, los cuales podrán ser rescatados dentro del mes siguiente a que se configure el abandono, presentando declaración de legalización, en la modalidad de importación con franquicia al amparo del Decreto 2148 citado y sin el pago de rescate, tal como lo establece el numeral 1 del artículo 293 del Decreto 1165 de 2019.

3.6. DESCRIPTOR:

Efectos del desistimiento de la solicitud de prórroga del término de permanencia de la mercancía en depósito.

Fuentes Formales:

Decreto 1165 de 2019, arts. 171, 592

Resolución 46 de 2019, arts. 205, 601

¿Se incurre en la infracción contemplada por el artículo 592 del Decreto 1165 de 2019 y artículo 601 de la Resolución 46 de 2019, en caso de desistir de la solicitud de prórroga del término de permanencia de la mercancía en depósito, por imposibilidad de acreditar el documento solicitado por la autoridad competente?

Sobre el tema, la doctrina de esta entidad se ha pronunciado en el siguiente sentido:

El artículo 592 del Decreto 1165 de 2019 establece lo siguiente:

“OBLIGACIÓN DE INFORMAR. *La autoridad aduanera podrá solicitar a cualquier persona, directa o indirectamente relacionada con las operaciones de comercio exterior o con actuaciones concernientes a las mismas, la información que se requiera para llevar a cabo los estudios, verificaciones, comprobaciones o investigaciones en general y para el control aduanero. Así mismo, las entidades públicas que intervengan en la promoción, regulación, control, coordinación o prestación de cualquier tipo de servicio en operaciones de comercio exterior deberán reportar la información que se les solicite.*

La forma y condiciones para el suministro de la información serán las establecidas por la Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN).

La información que deba presentarse conforme con lo previsto en este artículo deberá suministrarse dentro de los quince (15) días hábiles siguientes a la fecha de recepción del requerimiento de información, prorrogables por una sola vez y hasta por el mismo término. Para verificaciones de origen, el término será el establecido en el respectivo acuerdo. Tratándose de información que deba entregarse de manera periódica, los términos de entrega de la información serán los establecidos en el correspondiente reglamento. La Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) establecerá el contenido, características técnicas y condiciones de suministro de la información que venga contenida en medios magnéticos o cualquier otro medio electrónico para la transmisión de datos.

Las personas naturales o jurídicas a quienes la Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN), a través de las dependencias competentes, haya requerido información en los términos previstos en el presente artículo, y no la suministren, lo hagan extemporáneamente, o la aporten en forma incompleta o inexacta, se les aplicará una sanción de multa equivalente a doscientas (200) Unidades de Valor Tributario (UVT), por cada requerimiento incumplido. El funcionario que realice el requerimiento no podrá exigir información que posea la entidad.”

Es claro el artículo transcrito cuando establece que el propósito de la información que se solicita es para llevar a cabo estudios, verificaciones, comprobaciones o investigaciones en general y para el control aduanero.

La solicitud de prórroga de almacenamiento a que hace referencia el artículo 171 del Decreto 1165 de 2019, es un trámite que libremente puede adelantar el consignatario de la mercancía o el agente de aduana, con el fin de solicitar la ampliación del término de permanencia de la mercancía en el depósito.

Frente a una solicitud de prórroga de almacenamiento, la solicitud de información que el funcionario aduanero realice para atender dicho trámite, no es por sí mismo una solicitud que se hace para atender un estudio, verificación, comprobación o investigación o en ejercicio del control aduanero, y la consecuencia de no aportar la información solicitada, para quien hace la petición, será simplemente la negativa de la prórroga de permanencia de la mercancía en el depósito, con las correspondientes consecuencias frente a la figura del abandono legal de la mercancía.

Por último, se anota que la precisión anterior se hace sin perjuicio de recordar la aplicabilidad que para efectos de la prórroga, establece el artículo 205, de la Resolución 46 de 2019, al determinar:

“la prórroga del término de permanencia de la mercancía en el depósito será concedida de manera inmediata y sin que medie para el efecto acto administrativo de autorización.”

Lo precedente, siempre y cuando *“la solicitud de prórroga se presente antes del vencimiento del término de almacenamiento previsto en el artículo 171 del Decreto número 1165 del 2 de julio de 2019.”*

Así las cosas, la sanción a que hace referencia el inciso cuarto del artículo 592 del Decreto 1165 de 2019, se tipifica cuando se solicita información para atender estudios, verificaciones, comprobación o investigación o en ejercicio del control aduanero, no cuando se solicita información para atender una prórroga de almacenamiento.

3.7. DESCRIPTOR:

Fecha a partir de la cual se cuenta el término para la ocurrencia del abandono legal de mercancía.

Fuentes Formales:

Decreto 1165 de 2019 arts. 3, 157, 171.

Resolución 46 de 2019 art. 192

¿Cuál fecha se considera como fecha de llegada de la mercancía al Territorio Aduanero Nacional, para efectos de contabilizar un eventual abandono legal de la mercancía?

Como ya se manifestó precedentemente, los artículos 3 y 171 del Decreto 1165 de 2019, establecen como fecha a partir de la cual se cuenta el término de ocurrencia de un eventual abandono legal de la mercancía, la fecha de su llegada al territorio aduanero nacional.

Es por esto que resulta particularmente importante determinar cuál es la fecha que la normatividad aduanera considera como fecha de llegada de la mercancía al territorio aduanero nacional.

Al efecto, el artículo 157 del Decreto 1165 de 2019, establece:

“Para efectos aduaneros, la fecha y hora de acuse de recibo del aviso de llegada a través de los Servicios Informáticos Electrónicos, se tendrá como fecha de llegada de la mercancía al territorio aduanero nacional.”

En armonía con lo señalado, el artículo 192 de la Resolución 46 de 2019, prescribe:

“En el modo de transporte terrestre, cuando la mercancía amparada en una carta de porte arribe al territorio nacional en diferentes medios de transporte, para efectos aduaneros se tendrá como fecha de llegada de la mercancía al territorio aduanero nacional la fecha y hora de acuse de recibo del primer aviso de llegada a través de los servicios informáticos electrónicos.”

Señala la norma reglamentaria en cita que, en aquellos eventos en que parte de la carga arribe al territorio aduanero nacional vencido el mes de que trata el inciso 1 del artículo 171 del Decreto 1165 del 2 de julio de 2019, el interesado deberá previo al vencimiento de dicho término solicitar prórroga de almacenamiento.

3.8. DESCRIPTOR:

Aprehensión en lugar de arribo – efectos sobre términos de abandono

Fuentes Formales:

Decreto 1165 de 2019 art. 171

¿La aprehensión de una mercancía que se encuentra en lugar de arribo tiene la facultad de suspender el término del abandono de la mercancía?

Sobre el tema, la doctrina de esta entidad se ha pronunciado de la siguiente manera:

Revisada la normatividad aduanera vigente, no existe de manera expresa ninguna suspensión al término de almacenamiento previsto del artículo 171 del Decreto 1165 de 2019, que haga referencia a la imposición de la medida cautelar de aprehensión de mercancía, por lo anterior, no es dable técnicamente afirmar, que con el inicio la diligencia de aprehensión por parte de la autoridad aduanera se suspenda el término de almacenamiento.

No obstante lo anterior, no se puede desconocer, que en el momento en que se inicia una aprehensión y como consecuencia del estudio realizado para definir la situación jurídica de la mercancía, si la autoridad aduanera teniendo en cuenta los hechos analizados, los argumentos presentados y la normatividad aplicable a cada caso concreto, encuentra que no se tipifica jurídicamente la causal de aprehensión realizada, deberá proceder a revocar la misma, y en consecuencia, ordenar según corresponda la entrega de la mercancía o la continuación del trámite de nacionalización, en este último caso, informando tanto al interesado como a la dependencia competente, que los términos de nacionalización restantes comenzaran a correr a partir de la ejecutoria del acto administrativo que decida la situación jurídica de las mercancías.

3.9. DESCRIPTOR:

Mercancía sobre la cual operó el abandono legal – improcedencia del reembarque.

Fuentes Formales:

Decreto 1165 de 2019 arts. 348, 351, 352, 359, 383, 384

Resolución 46 de 2019 arts. 421 a 424

¿Procede el reembarque cuando la solicitud de autorización de embarque es presentada el último día en que se vence el término de almacenamiento en el depósito y en días posteriores, la solicitud de autorización de embarque fue seleccionada para inspección aduanera?

Sobre el particular, la doctrina de esta entidad se ha manifestado en el siguiente sentido:

El reembarque se encuentra definido en el artículo 383 del Decreto 1165 de 2019, como una modalidad de exportación que regula la salida del territorio aduanero nacional de mercancías procedentes del exterior que se encuentran ubicadas en lugar de arribo, depósito habilitado, depósito franco o centros de distribución logística internacional, siempre que dicha mercancía no haya sido sometida a una modalidad de importación o haya quedado en abandono.

Al hacer una interpretación de dicho artículo, en concordancia con los artículos 421 a 424 de la Resolución 046 de 2019, en los cuales se establece, el alcance de la modalidad de exportación reembarque, los términos que se tienen para solicitarlo y para realizarlo, se desprenden las siguientes conclusiones:

1. Dentro del término de almacenamiento en depósito habilitado, debe realizarse la Solicitud de Autorización de Embarque bajo la modalidad de reembarque a través de los Servicios Informáticos Electrónicos de la DIAN.

El alcance de la expresión "*dentro del término de almacenamiento*" debe darse según el tipo de depósito habilitado en que se encuentra ubicada la mercancía, esto es, depósitos públicos y privados, depósito franco, en transformación y/o ensamble o en centros de distribución logística internacional.

2. Lo anterior implica que, para que proceda el reembarque, no se puede haber configurado el abandono de las mercancías y en consecuencia, tanto la solicitud de autorización de embarque, como la salida efectiva de la mercancía, deben realizarse dentro del término de almacenamiento.

No obstante, para los casos de reembarque obligatorio previstos en los numerales 1 y 2 del artículo 383 del Decreto 1165 de 2019, se contempla como una excepción a la regla general que el reembarque pueda realizarse dentro del término de vigencia de la Solicitud de Autorización de Embarque, so pena del decomiso directo contemplado únicamente para el evento descrito en el numeral 1.

3. La Solicitud de Autorización de Embarque tiene un término de vigencia de un mes, de conformidad con el artículo 352 del Decreto 1165 de 2019.

Esta norma debe aplicarse de manera sistemática y armónica, con lo previsto en las disposiciones de carácter especial del reembarque.

4. Se entiende sometida la mercancía a la modalidad de reembarque, una vez haya sido aceptada la Solicitud de Autorización de Embarque y autorizado el embarque de las mercancías, en los términos previstos de los artículos 351 y 359 del Decreto 1165 de 2019, previa aceptación de la garantía que trata el artículo 384 *ibidem*.

5. De conformidad con el artículo 348 del Decreto 1165 de 2019, la presentación y aceptación de la Solicitud de Autorización de Embarque no suspende los términos de almacenamiento a que hace referencia el artículo 171 del Decreto 1165 de 2019, toda vez que corresponde a un trámite con el que se inicia el proceso de

exportación de una mercancía, y en el caso que nos ocupa, el reembarque de la misma.

Conforme con lo anteriormente expuesto deberá analizarse cada situación particular y verificar, a la luz de la normativa transcrita, si hubo cumplimiento o no, en la realización del reembarque, teniendo en cuenta los términos y condiciones aquí señalados.

3.10. DESCRIPTOR:

Obligación de informar la finalización del término de permanencia de mercancía en depósito

Fuentes Formales:

Resolución 46 de 2019, art. 209

Decreto 1165 de 2019, art. 628

¿Existe obligación de informar la finalización del término de permanencia de mercancía en depósito?

De conformidad con lo determinado por el artículo 209 de la Resolución 46 de 2019, una vez vencido el término de permanencia de la mercancía en depósito, sin que se haya obtenido el levante de la misma, el depósito deberá reportar a la División de Gestión de la Operación Aduanera o a la dependencia que haga sus veces, la ocurrencia del abandono legal de las mercancías.

En armonía con lo precedente, el artículo 628 del Decreto 1165 de 2019, dispone en su numeral 3.4, la siguiente infracción en que pueden incurrir los depósitos públicos y privados:

“No informar a la dependencia competente de la Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) en la oportunidad legal que se establezca sobre las mercancías cuyo término de permanencia en depósito haya vencido sin que se hubiere obtenido autorización de levante. La sanción aplicable será de multa equivalente a doscientas noventa (290) Unidades de Valor Tributario (UVT).”

Ahora bien, sin perjuicio de la regla general señalada precedentemente, es importante precisar que el artículo 629 del Decreto 1165 de 2019, establece en su numeral 9 que la infracción de los Centros de Distribución Logística Internacional en esta materia se genera por no informar dentro del plazo establecido en el citado decreto, **“en casos de contingencia”**, sobre el vencimiento del término

previsto para el rescate de mercancías que se encuentran en situación de abandono.

No sobra señalar, como un efecto adicional, cuando el depósito no informa sobre el vencimiento del término para el rescate de las mercancías en abandono, el consagrado por el artículo 734 del Decreto 1165 de 2019, en los siguientes términos:

“No habrá lugar al pago de los costos de almacenamiento por parte de la Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN), cuando el depósito habilitado, en casos de contingencia, no informe en la oportunidad debida sobre el vencimiento del término para el rescate de mercancías que se encuentren en situación de abandono.”

3.11. DESCRIPTOR:

Dinero en efectivo encontrado en mercancías importadas bajo la modalidad de tráfico postal y envíos urgentes sobre las cuales operó el abandono legal.

Fuentes Formales:

Decreto 1165 de 2019, arts. 254, 258, 635, 647

Resolución Externa 1 de 2018, Banco de la República, art 87.

Decreto Ley 2245 de 2011, art. 3, núm. 28; art. 9, núm. 6

¿Qué tratamiento debe aplicarse al dinero en efectivo encontrado en mercancías importadas bajo la modalidad de tráfico postal y envíos urgentes, sobre las cuales operó el abandono legal?

Sobre el tema, la doctrina de esta entidad ha diferenciado el tratamiento aplicable si se trata de montos inferiores, equivalentes o superiores a diez mil dólares de los Estados Unidos de América (USD\$10.000), o su equivalente en otras monedas, manifestándose en el siguiente sentido:

La introducción al país de dinero en efectivo en cuantía superior a diez mil dólares de los Estados Unidos de América (USD\$10.000) o su equivalente en otras monedas, encontrados en mercancías declaradas en abandono, se configura en un incumplimiento del régimen cambiario previsto en el artículo 87 de la Resolución Externa 1 de 2018 de la Junta Directiva del Banco de la República.

Por tanto, estarán sujetas a las sanciones cambiarias y a la retención de las divisas, según corresponda.

De otra parte, señala la doctrina, la introducción al país, de manera oculta o no, de dinero en efectivo o en títulos representativos de divisas o moneda legal colombiana por montos equivalentes o inferiores a diez mil dólares de los Estados Unidos (USD\$10.000) o su equivalente en otras monedas, a través de la modalidad de importación de Tráfico Postal y Envíos Urgentes, ocasiona un incumplimiento a la modalidad de importación, al no observarse el requisito previsto en el numeral 4 del artículo 254 del Decreto 1165 de 2019.

Ahora bien, la introducción al país de dinero en efectivo oculto en mercancías sobre las cuales operó el abandono legal, en cuantías equivalentes o inferiores a diez mil dólares de los Estados Unidos de América (USD\$10.000) o su equivalente en otras monedas, no infringe la norma cambiaria, y por lo tanto, estaría regulado únicamente por las disposiciones aduaneras que regulen la materia.

La anterior afirmación armoniza con lo señalado por el Banco de la República en el Concepto JDS-29462 del 23 de diciembre de 2015, que al respecto señaló:

"Así las cosas, en situaciones como la que menciona en la comunicación, en virtud de las cuales se encuentren divisas en paquetes que ingresen o salgan del país por modalidades aduaneras, incluyendo la modalidad de tráfico postal y envíos urgentes, el análisis sobre eventuales infracciones derivadas de su posesión o tenencia corresponde a la órbita de competencia de otras reglamentaciones como la aduanera, (...), como quiera que no se encuentra regulada en la normatividad expedida por la Junta Directiva del Banco de la República."

Teniendo en cuenta lo expuesto, estos casos puntuales de ingreso o salida de dinero por montos iguales o inferiores a USD 10.000, o su equivalente en otras monedas, no estarían sujetos al control cambiario que realiza la DIAN, mediante la medida de la retención de dinero (artículo 9, numeral 6 del Decreto Ley 2245 de 2011), ni a la aplicación del régimen sancionatorio cambiario previsto por el numeral 28 del artículo 3 del mismo Decreto Ley.

El tratamiento aplicable para el ingreso y salida de divisas o títulos representativos de divisas o moneda legal colombiana por montos equivalentes o inferiores a diez mil dólares de los Estados Unidos de América (USD\$10.000) o su equivalente en cualquier otra moneda, bajo la modalidad de importación de Tráfico Postal y Envíos Urgentes, tiene únicamente un tratamiento aduanero, por el incumplimiento de uno de los requisitos de la modalidad de importación al incluirse dentro de los envíos, bienes prohibidos en el Acuerdo de la Unión Postal Universal. (Numeral 4 del artículo 254 del Decreto 1165 de 2019).

Tales bienes son: monedas, billetes de banco, papel moneda o cualesquiera otros valores al portador, cheques de viaje, platina, oro o plata, manufacturados o no, pedrería, alhajas y otros objetos preciosos.

Por lo tanto, sí como resultado de la revisión efectuada por los intermediarios de la modalidad de Tráfico Postal, o por la autoridad aduanera se detectan bienes prohibidos dentro de los envíos incumpliendo los requisitos establecidos en el artículo 254 del Decreto 1165 de 2019, procede dar aplicación al artículo 258 ibídem que ordena el traslado a un depósito habilitado para que se sometan al cambio de modalidad de importación, toda vez que bajo ninguna circunstancia podrá darse a dichas mercancías el tratamiento establecido para los paquetes postales y envíos urgentes.

Sin embargo, tratándose de bienes cuya introducción al país está prohibida a través de la modalidad de Tráfico Postal y Envíos Urgentes, se insiste en lo manifestado por la doctrina de este despacho al considerar improcedente el cambio de modalidad por cuanto, dicho mecanismo no se instituyó para facilitar o sanear el incumplimiento de convenios Internacionales, de la Constitución o de normas nacionales. Adicionalmente, no procederá el reembarque por estar inmersa la mercancía en una situación jurídica irregular, siendo pertinente aprehenderla al no poderse someter ni a la modalidad de importación por tráfico postal y envíos urgentes ni a ninguna otra por ser improcedente el cambio de modalidad.

Por lo tanto, cuando las autoridades aduaneras adviertan la introducción de divisas al País por la modalidad de tráfico postal y envíos urgentes, procederá su aprehensión.

Lo anterior sin perjuicio de la infracción administrativa aduanera que le cabe al intermediario de la modalidad de tráfico postal y envíos urgentes prevista en el numeral 3.7 del artículo 635 del Decreto 1165 de 2019.

Con respecto al dinero efectivo o títulos representativos que ingresaron de manera oculta o no dentro de una mercancía sobre la cual operó el abandono legal, en cuantías equivalentes o inferiores a diez mil dólares de los Estados Unidos de América (USD\$10.000) o su equivalente en otras monedas, se les debe dar el mismo tratamiento de la mercancía abandonada, atendiendo la regla de derecho según la cual lo accesorio sigue la suerte de lo principal.

Por último, reitera la doctrina que, el dinero efectivo o títulos representativos en cuantías equivalentes o inferiores a diez mil dólares de los Estados Unidos de América (USD\$10.000) o su equivalente en otras monedas, que vengan ocultas en la modalidad de Tráfico Postal y Envíos Urgentes no caen en abandono, sino que son objeto de aprehensión en los términos expuestos.

Respecto a la disposición de divisas o moneda legal en efectivo o títulos representativos aprehendidos y decomisados por la DIAN o abandonados a favor de la Nación, le serán aplicables las disposiciones del Capítulo 2 del Título 20 del Decreto 1165 de 2019.

Capítulo 4

Del abandono legal en Zona Franca

4.1. DESCRIPTOR:

Abandono legal de mercancía introducida a una Zona Franca

Fuentes Formales:

Decreto 1165 de 2019, arts. 496, 498

Ley 57 de 1887, art. 5

¿Es posible que una mercancía introducida a zona franca quede en abandono legal?

El artículo 496 del Decreto 1165 de 2019 establece que dentro de los seis (6) meses siguientes a la terminación de la operación de una zona franca, ya sea por la finalización del término de declaratoria de existencia de la zona franca, pérdida de la declaratoria de existencia, por renuncia a tal declaratoria o por pérdida de la calificación de un usuario industrial de bienes, industrial de servicios o comercial, quien tenga derecho sobre los bienes introducidos a la zona franca deberá definir la situación jurídica de estos mediante su importación, envío al exterior, o su venta o traslado a otro usuario o la destrucción de las mismas.

Dispone la norma que, si al vencimiento de este término no se define por parte del usuario la situación jurídica de los bienes, se producirá su abandono legal.

Ahora bien, tal como se verá con mayor detenimiento en el capítulo siguiente del presente concepto, el interesado podrá rescatar la mercancía en los términos y bajo las condiciones previstas en el inciso primero del numeral 1 del artículo 293 del Decreto 1165 de 2019, vale decir, presentando Declaración de Legalización, dentro del mes siguiente a la fecha en que se produzca el abandono, en la cual se cancele, además de los tributos aduaneros, por concepto de rescate, el diez por ciento (10%) del valor en aduana de la mercancía.

Sobre el tema, la doctrina de esta entidad ha manifestado lo siguiente:

En ejercicio de las funciones que le asigna la ley en materia de control y fiscalización, la DIAN es la competente para vigilar y controlar el régimen aduanero, tributario y cambiarlo de los usuarios industriales de bienes y/o servicios o usuarios comerciales instalados en las zonas francas permanentes, tal como lo dispone el artículo 498 del Decreto 1165 de 2019.

Se considera importante recordar que, de conformidad con el artículo 1 de la Ley 1004 de 2005: *"La Zona Franca es el área geográfica delimitada dentro del territorio nacional, en donde se desarrollan actividades industriales de bienes y de servicios, o actividades comerciales, bajo una **normatividad especial en materia tributaria, aduanera y de comercio exterior**. Las mercancías ingresadas en estas zonas se consideran fuera del territorio aduanero nacional para efectos de los impuestos a las importaciones y a las exportaciones"*. (Énfasis añadido).

Dentro de esta normatividad especial se incorpora un trato aduanero, tributario preferencial y de comercio exterior, el cual se aplica de manera integral a todos los usuarios de la zona franca como a las mercancías que ingresan a dicha zona.

Atendiendo el principio de interpretación de la Ley, consagrado en el numeral 1 del artículo 5 de la Ley 57 de 1887, la disposición relativa a un asunto especial prefiere a la que tenga carácter general. En este caso, el artículo 496 del Decreto 1165 de 2019 aplica de manera preferente frente a cualquier otra norma de carácter general.

Por tanto, cuando se produce la descalificación del usuario industrial de bienes y/o servicios o comercial, debe definirse la situación jurídica de las mercancías que se encuentren en sus instalaciones, independiente de quien sea el titular de las mismas, mediante la importación, envío al exterior, venta o traslado a otro usuario de zona franca de acuerdo con lo establecido en el artículo 496 del Decreto 1165 de 2019.

Para ello la norma en comento establece un término de seis (6) meses siguientes a la pérdida de la calificación del usuario, y una vez vencido, sin haber efectuado actuación alguna, se produce el abandono legal, sin que se requiera declaración administrativa.

El abandono opera por virtud del artículo 496 del Decreto 1165 de 2019 **y** como consecuencia, la mercancía pasa a poder de la Nación, para que se disponga de ella conforme a lo señalado en los artículos 736 y siguientes, ibídem.

4.2. DESCRIPTOR:

Abandono legal de mercancía introducida a Zona Franca Transitoria.

Fuentes Formales:

Decreto 1165 de 2019, arts. 501, 503

Decreto 2147 de 2016, art. 58

¿Puede operar el abandono legal de mercancía de origen extranjero introducida a zona franca transitoria?

El artículo 501 del Decreto 1165 de 2019 determina que, además de los bienes destinados a la exhibición en el evento, los usuarios expositores podrán introducir a la Zona Franca Transitoria, para el uso, consumo o distribución gratuita dentro de la zona, las siguientes mercancías de origen extranjero:

“1. Muestras sin valor comercial.

2. Impresos, catálogos y demás material publicitario.

3. Materiales destinados a la decoración, mantenimiento y dotación de los pabellones.

4. Artículos destinados exclusivamente a fines experimentales de demostración dentro del recinto, que serán destruidos o consumidos al efectuar dicha demostración.

5. Alimentos y bebidas.”

En armonía con lo precedente, el artículo 503 ibídem determina que los bienes anteriormente señalados deberán ser embarcados al exterior, trasladados a otra Zona Franca, o importados al resto del Territorio Aduanero Nacional, dentro de los plazos de que trata el numeral 3 del artículo 58 del Decreto 2147 de 2016.

Se precisa que el periodo a que hace referencia el numeral 3 del artículo 58 del Decreto 2147 de 2016, es el que comprende la declaratoria como zona franca transitoria. Dicho período incluirá la duración del evento, un período previo hasta de tres (3) meses y uno posterior hasta de seis (6) meses, prorrogable este último por una sola vez y hasta por el mismo término.

Vencido este término sin que se hubiere embarcado la mercancía a mercados externos, trasladada a otra Zona Franca u obtenido el levante de la declaración de importación al resto del Territorio Aduanero Nacional, operará el abandono legal.

El interesado podrá rescatar la mercancía de conformidad con lo dispuesto en el inciso primero del numeral 1 del artículo 293 del Decreto 1165 de 2019, vale decir, presentando Declaración de Legalización, dentro del mes siguiente a la fecha en que se produzca el abandono, en la cual se cancele, además de los tributos aduaneros, por concepto de rescate, el diez por ciento (10%) del valor en aduana de la mercancía.

4.3. DESCRIPTOR:

Mercancía introducida a Zona Franca, abandonada en buen estado por su propietario.

Fuentes Formales:

Decreto 1165 de 2019, art. 487

¿Podría un usuario de zona franca, realizar el proceso de destrucción de las mercancías que se encuentran en buen estado, pero que han sido abandonadas por sus dueños, ya sea de manera expresa o porque desaparecieron o no es posible contactarlos o se fueron del país y llevan varios años en la zona franca sin que alguien se haga responsable de las mismas?

Sobre el tema, la doctrina de esta entidad se ha manifestado en el siguiente sentido:

Respecto a la aplicación del proceso de destrucción de mercancías abandonadas por sus dueños en zona franca, pero que se encuentran en buen estado, este Despacho le manifiesta que el artículo 487 del Decreto 1165 de 2019 únicamente contempla la destrucción para mercancías que se encuentran en zona franca en grave estado de deterioro, descomposición, daño total o demérito absoluto.

Por lo anterior, no existe una norma que regule la destrucción de mercancías ubicadas en zona franca que se encuentran en buen estado, pero que fueron abandonadas por sus dueños.

¿En caso de no ser posible la destrucción de las mercancías señaladas en la pregunta anterior, cómo podría el usuario de zona franca disponer de dichas mercancías para no tenerlas eternamente ocupando espacio y evitar que se conviertan en un riesgo?

La competencia de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales de acuerdo

con el artículo 1 del Decreto 4048 de 2008, sobre las mercancías que se encuentran en zona franca, comprende la administración de los derechos de aduanas e impuestos internos a nivel nacional en materia de comercio exterior, lo que implica su recaudación, fiscalización, liquidación, discusión, cobro y sanción, y de otro, la dirección y administración de la gestión aduanera, lo que abarca los trámites o formalidades aduaneras que deben aplicarse a las operaciones aduaneras que se realicen dentro de las zonas francas, y a la verificación del cumplimiento de las obligaciones aduaneras que se deriven de tales trámites.

Por lo anterior, dentro de la competencia que tiene esta entidad no se encuentra la establecer mecanismos para que los particulares puedan adquirir el derecho para disponer de las mercancías abandonadas por sus dueños en zonas francas, toda vez que tales mecanismos se encuentran regulados en las normas comerciales y civiles.

Una vez se haya adquirido el derecho de disposición de las mercancías objeto de examen y los usuarios de zona franca decidan destruirlas o retirarlas de dicha zona, esta entidad será competente para verificar el cumplimiento de las formalidades aduaneras previstas para su importación, exportación, reembarque u otro tipo de salida y de las obligaciones aduaneras que se deriven de las mismas, así como de la cancelación de los tributos aduaneros que se llegasen a causar, según la operación de comercio exterior que se realice.

Capítulo 5

Del rescate de mercancías en abandono legal

5.1. DESCRIPTOR:

Procedencia del pago de tributos aduaneros en caso de abandono de mercancía

Fuentes Formales:
Decreto 1165 de 2019 art. 19

¿Existe obligación de pagar los tributos aduaneros sobre mercancías en abandono?

El artículo 19 del Decreto 1165 de 2019 determina que la obligación aduanera relativa al pago de los tributos aduaneros se extinguirá por alguno de los siguientes eventos:

- “1. Pago.
2. Compensación.
3. Abandono.
4. *Dstrucción de las mercancías por fuerza mayor o caso fortuito, debidamente comprobados ante la autoridad aduanera.*
5. *Dstrucción ordenada por autoridad competente.*
6. *Decomiso.*”

Así las cosas, del tenor normativo transcrito se deriva con claridad que la obligación del pago de los tributos aduaneros se extingue con ocasión del abandono de la mercancía.

Ahora bien, lo precedente debe entenderse sin perjuicio de la obligación de cancelar los tributos aduaneros en el evento en que el interesado haga uso de la prerrogativa de rescatar la mercancía en abandono legal, dentro de término establecido por la normatividad aduanera vigente, tal como se desarrollará con mayor detalle en la parte correspondiente al rescate, contenida en el presente capítulo.

5.2. DESCRIPTOR:

Rescate de mercancía en abandono legal.

Fuentes Formales:

Decreto 1165 de 2019 arts. 88, 90, 92, 94, 100, 171, 252, 260, 293 y 513.

¿Es posible rescatar mercancía sobre la cual operó el abandono legal?

De conformidad con lo previsto por el parágrafo 1 del artículo 171 del Decreto 1165 de 2019, el interesado podrá rescatar la mercancía dentro del mes siguiente a la fecha en que se produzca el abandono legal, para lo cual deberá atender lo dispuesto por el inciso primero del numeral 1 del artículo 293 ibídem.

Es importante señalar que el término fijado por el artículo 171 del Decreto 1165 de 2019, no es el único a tener en cuenta para la determinación del abandono legal. Es necesario acudir a los términos de almacenamiento establecidos por los artículos 88, 90, 92, 94, 100, 171, 252, 260 y 513 del referido decreto, para

determinar el plazo a contabilizar en cada caso para la ocurrencia del abandono legal de la mercancía, atendiendo el tipo de depósito en el que se encuentra almacenada. Para mayor precisión, se sugiere revisar lo señalado en el numeral 3.2 del Título 1 del presente concepto.

Ahora bien, el inciso primero del numeral 1 del artículo 293 del Decreto 1165 de 2019 determina que la mercancía que se encuentre en abandono legal podrá ser rescatada presentando Declaración de Legalización, dentro del mes siguiente a la fecha en que se produzca el abandono, en la cual se cancele, además de los tributos aduaneros, por concepto de rescate, el diez por ciento (10%) del valor en aduana de la mercancía.

Dispone la norma en cita que también deberá acreditarse el pago de los gastos de almacenamiento que se hayan causado.

5.3. DESCRIPTOR:

Cálculo del plazo otorgado normativamente para el rescate de mercancía en abandono legal.

Fuentes Formales:

Decreto 1165 de 2019 arts. 171

Ley 4 de 1913 arts. 59, 60, 62

¿Cómo se calcula la expresión “dentro del mes siguiente a la fecha en que se produzca el abandono”, contenida en el parágrafo 1 del artículo 171 del Decreto 1165 de 2019, para rescatar la mercancía?

Respecto a la aplicación de los plazos legales concedidos en meses, el artículo 59 del Código de Régimen Político y Municipal preceptúa que:

“Todos los plazos de días meses o años de que se haga mención legal se entenderá que terminan a la media noche del último día del plazo. Por año y por mes se entienden los de calendario común”.

El artículo 60 del Código de Régimen Político y Municipal dispuso:

“Cuando se dice que un acto debe ejecutarse en o dentro de cierto plazo se entenderá que vale si se ejecuta antes de la medianoche en que termina el último día del plazo. Cuando se exige que haya transcurrido un espacio de tiempo para que nazcan o expiren ciertos derechos, se entenderá que estos

derechos nacen o expiran a la medianoche del día en que termine el respectivo espacio de tiempo”.

El artículo 62 del Código de Régimen Político y Municipal prevé que los plazos concedidos en meses y años se computarán según el calendario; pero que si el último día fuere feriado o vacante, se extenderá el plazo hasta el primer día hábil.

Así las cosas, para entender el alcance que tiene la expresión del parágrafo 1 del artículo 171 del Decreto 1165 de 2019, **«dentro del mes siguiente a la fecha en que se produzca el Abandono»** deberá estarse a lo dispuesto en el artículo 59 del Código de Régimen Político y Municipal según el cual, el primero y último día de un plazo de meses debe tener un mismo número en los respectivos meses, esto es, que el mismo día de un mes en que empieza a contarse, finaliza el mismo día del mes que corresponda para la finalización del término, salvo que el día en que empieza o finaliza el término sea festivo, plazo que para ambos casos, se extendería hasta el primer día hábil siguiente

Lo precedente debe aplicarse en armonía con lo establecido por el artículo 67 del Código Civil, el cual dispone:

“Todos los plazos de días, meses o años de que se haga mención en las leyes o en los decretos del Presidente de la Unión, de los Tribunales o Juzgados, se entenderá que han de ser completos y correrán, además, hasta la media noche del último día de plazo.

El primero y último día de un plazo de meses o años deberán tener un mismo número en los respectivos meses. El plazo de un mes podrá ser, por consiguiente, de 28, 29, 30 o 31 días, y el plazo de un año de 365 o 366 días, según los casos.

Si el mes en que ha de principiar un plazo de meses o años constare de más días que el mes en que ha de terminar el plazo, y si el plazo corriere desde alguno de los días en que el primero de dichos meses excede al segundo, el último día del plazo será el último día de este segundo mes.

Se aplicarán estas reglas a las prescripciones, a las calificaciones de edad, y en general a cualesquiera plazos o términos prescritos en las leyes o en los actos de las autoridades nacionales, salvo que en las mismas leyes o actos se disponga expresamente otra cosa.”

5.4. DESCRIPTOR:

Tráfico postal y envíos urgentes - Rescate de mercancía en abandono legal.

Fuentes Formales:

Decreto 1165 de 2019 arts. 260, 262, 293.

¿Quién está facultado para rescatar mercancía importada bajo la modalidad de tráfico postal y envíos urgentes sobre la cual operó el abandono legal?

El artículo 260 del Decreto 1165 de 2019, señala al efecto que, dentro del mes siguiente a la fecha en que produzca el abandono, el intermediario de la modalidad de tráfico postal y envíos urgentes podrá legalizarla liquidando en el documento de transporte, además de los tributos aduaneros, el valor del rescate, equivalente al diez por ciento (10%) del valor en aduana de la mercancía, de que trata el inciso primero del numeral 1 del artículo 293, ibídem.

De conformidad con el artículo 262 del decreto en cita, una vez cancelados los tributos aduaneros y el valor del rescate por abandono, cuando a ello hubiere lugar, y firmado el documento de transporte que acredite el pago, la mercancía entregada por el intermediario quedará en libre disposición, debiendo conservar el destinatario este documento por el término de cinco (5) años contados a partir de la fecha de recibo de la mercancía.

Dispone el artículo 260 ibídem que, una vez transcurrido el mes siguiente a la fecha en que produzca el abandono, sin que la mercancía se hubiere legalizado, la Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) podrá disponer de la misma por ser de propiedad de la Nación.

5.5. DESCRIPTOR:

Depósito privado para distribución internacional – límite de legalización de mercancía en abandono legal.

Fuentes Formales:

Decreto 1165 de 2019 art. 90.

¿Puede ser legalizada la mercancía almacenada en un depósito privado para distribución internacional respecto de la cual operó el abandono legal a favor de la Nación?

La doctrina jurídica de esta entidad ha manifestado al respecto que, cuándo opera

el abandono a favor de la Nación sobre una mercancía que se encuentra almacenada en un depósito privado para distribución internacional, el porcentaje máximo susceptible de ser legalizado es el 30% de la mercancía amparada en los documentos de transporte consignados y destinados al depósito. Este porcentaje se reduce en el porcentaje correspondiente a aquella mercancía sometida previamente al régimen de importación.

Soporta la tesis precedente en el siguiente análisis jurídico:

El artículo 90 del Decreto 1165 de 2019, dispone que los Depósitos Privados para Distribución Internacional *“son aquellos lugares habilitados por la Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) a los Usuarios Aduaneros Permanentes, para el almacenamiento, conservación, acondicionamiento, manipulación, empaque, reempaque, o clasificación de mercancías extranjeras que serán sometidas prioritariamente a la modalidad de reembarque en el término máximo de un año, contado a partir de su llegada al territorio aduanero nacional y, subsidiariamente, en el mismo término, al régimen de importación de acuerdo con lo previsto en el presente decreto”*.

Señala la norma en cita que, solo podrá someterse al régimen de importación, hasta el treinta por ciento (30%) de las mercancías amparadas en los documentos de transporte consignados y destinados a estos depósitos.

Así las cosas, de derecho resulta colegir que en caso de abandono de la mercancía en un Depósito Privado para Distribución Internacional, el porcentaje máximo susceptible de ser legalizado es el 30% de la mercancía amparada en los documentos de transporte consignados y destinados al depósito; de tal suerte que si ya se sometió una parte del citado porcentaje al régimen de importación, la posibilidad de legalizar solo está dada en el porcentaje que falte para completar el 30% de las mercancías amparadas en los documentos de transporte consignados y destinados al depósito.

5.6. DESCRIPTOR:

Declaración de Legalización de mercancía en abandono legal sin pago de rescate.

Fuentes Formales:
Decreto 1165 de 2019 art. 293.

¿Es posible rescatar mercancía en abandono legal sin pagar el valor correspondiente al rescate?

De conformidad con lo establecido por el inciso segundo del numeral 1 del artículo 293 del Decreto 1165 de 2019, las mercancías que se encuentren en abandono importadas por:

- La Nación,
- Las entidades de derecho público,
- Organismos internacionales de carácter intergubernamental,
- Misiones diplomáticas acreditadas en el país,

Podrán ser rescatadas, dentro del mes siguiente a la fecha en que se produzca el abandono, con la presentación de la Declaración de Legalización, sin el pago de rescate, pagando los tributos aduaneros correspondientes, cuando hubiere lugar a ello.

El mismo beneficio aplica para las mercancías importadas en desarrollo de convenios de cooperación internacional celebrados por Colombia con organismos internacionales o gobiernos extranjeros.

5.7. DESCRIPTOR:

Situación jurídica de las mercancías en abandono que no fueron rescatadas por el interesado.

Fuentes Formales:

Decreto 1165 de 2019 art. 171

¿En qué situación jurídica se encuentran las mercancías en abandono legal, respecto de las cuales el interesado no ejerció la prerrogativa de su rescate?

De conformidad con lo determinado por el parágrafo 1 del artículo 171 del Decreto 1165 de 2019, transcurrido el mes siguiente a la fecha en que se produzca el abandono sin que se hubiere presentado la respectiva declaración de legalización, la Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) podrá disponer de la mercancía por ser esta de propiedad de la Nación.

Capítulo 6

Destrucción de mercancías en abandono legal

6.1. DESCRIPTOR:

Trámite aplicable a mercancías en abandono legal con fecha de vencimiento expirada, totalmente dañadas o que generen riesgo.

Dstrucción inmediata de mercancías en abandono.

Fuentes Formales:

Decreto 1165 de 2019, arts. 171, 732, 749

Resolución 46 de 2019, art. 666

¿Qué trámite debe aplicarse sobre mercancías en abandono legal que se encuentren con fecha de vencimiento expirada, totalmente dañadas o que generen riesgo?

El Decreto 1165 de 2019 establece en el parágrafo 2 de su artículo 171 que el depósito deberá proceder a la destrucción inmediata de mercancías en abandono, previa autorización abreviada por parte de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN), cuando el abandono se configure respecto de mercancías con alguna de las siguientes características:

- Totalmente dañadas,
- Que generen riesgo de seguridad o salubridad pública,
- Con fecha de vencimiento expirada, o
- Cuando las mismas correspondan a las calificadas mediante resolución por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, como “*mercancía sin valor de comercialización*”.

Dispone la norma en cita que en ningún caso estas mercancías podrán ser trasladadas a los recintos de almacenamiento contratados por la DIAN para la prestación de servicios de logística integral necesarios para la gestión de las mercancías aprehendidas, decomisadas, abandonadas inmovilizadas u objeto de cualquier otra medida cautelar a que hace referencia el artículo 732 ibídem.

Precisa igualmente la norma en comentario, que estas mercancías no podrán generar costos de bodegaje o destrucción a cargo de la Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN), los cuales deberán ser sufragados por el titular del documento de transporte.

En igual sentido se pronuncia el artículo 749 del precitado Decreto 1165 de 2019, al señalar:

“Cuando se trate de mercancías en abandono, que se encuentren totalmente

dañadas, generen riesgo de seguridad o salubridad pública, cuenten con fecha de vencimiento expirada o cuando las mismas correspondan a las calificadas por la Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) como mercancía sin valor de comercialización, en donde se encuentre la mercancía, el usuario aduanero deberá proceder, previa autorización por parte de la Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN), a su destrucción y/o gestión de residuos inmediata.

En ningún caso las mercancías señaladas en el inciso anterior podrán ser trasladadas a los recintos de almacenamiento, con los cuales la Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) tiene contrato, ni generar costos de bodegaje, operación logística, destrucción y/o gestión de residuos a cargo de la entidad. En todo caso, dichos costos deberán ser sufragados por el titular del documento de transporte o por el usuario aduanero.”

6.2. DESCRIPTOR:

Mercancías en abandono legal – Reporte para procedimiento abreviado de destrucción.

Fuentes Formales:

Decreto 1165 de 2019, arts. 171

Resolución 46 de 2019, art. 667

¿Quién, a qué dependencia de la DIAN y en qué término debe reportarse la existencia de mercancías abandonadas a favor de la Nación que requieran destrucción inmediata?

El artículo 667 de la Resolución 46 de 2019, determina que el usuario aduanero en donde se encuentren mercancías abandonadas a favor de la Nación que requieran destrucción inmediata, comunicará esta circunstancia a la División de Gestión de la Operación Aduanera de la respectiva Dirección Seccional de Aduanas o de Impuestos y Aduanas, a más tardar al día hábil siguiente al de la ocurrencia del abandono legal de la mercancía, adjuntando los documentos de transporte e indicando las razones en que se fundamenta la solicitud de procedimiento abreviado de destrucción.

Dispone la norma reglamentaria en cita que una vez configurado el abandono legal y vencido el término establecido en el artículo 171 del Decreto 1165 del 2 de julio de 2019, la División de Gestión de la Operación Aduanera remitirá a la División de Gestión Administrativa y Financiera o a la dependencia que haga sus

veces en el mismo ámbito de competencia territorial, los documentos de transporte y la planilla de recepción de las mercancías en abandono que requieren procedimiento abreviado de destrucción junto con los documentos que soportan la solicitud, para efectos de proceder a verificar las razones que fundamentan la destrucción.

6.3. DESCRIPTOR:

Plazo para procedimiento abreviado de destrucción.

Fuentes Formales:

Resolución 46 de 2019, art. 669

¿Qué plazo tiene el usuario aduanero para programar y ejecutar el procedimiento abreviado de destrucción de mercancía en abandono?

De conformidad con el artículo 669 de la Resolución 46 de 2019, la resolución que ordena la destrucción de la mercancía abandonada a favor de la Nación, será notificada, por correo en la forma establecida en el artículo 763 del Decreto 1165 del 2 de julio de 2019, al usuario aduanero para que programe la diligencia de destrucción en un término no mayor a quince (15) días calendario siguientes a la fecha de notificación.

Señala la norma en comentario que una vez programada la destrucción, el usuario aduanero en el cual se encuentre la mercancía, informará a la Dirección Seccional competente y a la Subdirección de Gestión Comercial con una antelación mínima de tres (3) días hábiles, la fecha de realización de la destrucción, adjuntando copia de las licencias ambientales otorgadas a la empresa encargada del proceso de destrucción y el tipo de procedimiento que se llevará a cabo para la realización de la destrucción de acuerdo a la clase de mercancía.

El usuario aduanero deberá tramitar y obtener, previamente a la realización de la destrucción, el permiso de la autoridad sanitaria competente encargada de la protección del medio ambiente, garantizando que con su ejecución no se infrinjan normas de carácter ambiental.

6.4. DESCRIPTOR:

Costos del procedimiento de destrucción abreviada de mercancías en abandono.

Fuentes Formales:

Decreto 1165 de 2019, arts. 171, 749

Resolución 46 de 2019, arts. 670, 671

¿Quién debe asumir los costos de la destrucción abreviada de mercancía en abandono?

Dispone el artículo 670 de la Resolución 46 de 2019 que, de conformidad con lo previsto en el artículo 749 del Decreto 1165 del 2 de julio de 2019, una vez notificada la resolución que ordena la destrucción abreviada, el usuario aduanero programará la ejecución de la destrucción, cuyos costos serán asumidos por este o por el titular del documento de transporte.

Establece el artículo 671 ibídem que la realización de la diligencia de destrucción será responsabilidad exclusiva del usuario aduanero, de acuerdo con el Acto Administrativo que la Dirección Seccional expida para el efecto.

La ejecución de la destrucción deberá cumplir con las normas vigentes de protección al medio ambiente. Si para la ejecución de la destrucción se requiere la prestación de servicios de una empresa especializada, estas deberán ser contratadas por el usuario aduanero respectivo, la cual deberá contar con las licencias y permisos ambientales requeridos para ejercer la actividad y cumplir con la normatividad legal que le sea aplicable.

Capítulo 7

Del abandono voluntario

7.1. DESCRIPTOR:

Abandono Voluntario – Competencia y aceptación

Fuentes Formales:

Decreto 1165 de 2019, art. 3

Resolución 46 de 2019, art. 204

¿Cuál es la dependencia competente para aceptar el abandono voluntario de mercancías?

Como ya se manifestó en capítulo precedente de este concepto, el abandono voluntario es el acto mediante el cual, quien tiene derecho a disponer de la mercancía, comunica a la autoridad aduanera que la deja a favor de la nación en forma total o parcial, siempre y cuando el abandono sea aceptado por dicha autoridad.

En este evento, el oferente deberá sufragar los gastos que el abandono ocasione, incluida la destrucción si fuere necesario.

En cuanto a la competencia para aceptar el abandono voluntario, el artículo 204 de la Resolución 46 de 2019 dispone:

“La competencia para aceptar el abandono voluntario de mercancías, será de la Dirección Seccional de Aduanas o de Impuestos y Aduanas con jurisdicción en el lugar donde se encuentra la mercancía.”

De conformidad con la norma en cita, el trámite se adelantará ante la División de Gestión de Operación Aduanera o la dependencia que haga sus veces de la Dirección Seccional de Aduanas o de Impuestos y Aduanas con jurisdicción en el lugar donde se encuentra la mercancía.

7.2. DESCRIPTOR:

Abandono Voluntario – Procedimiento para su ofrecimiento y aceptación

Fuentes Formales:

Decreto 1165 de 2019, art. 3

Resolución 46 de 2019, art. 204

¿Qué trámite debe seguirse para el ofrecimiento y aceptación de un abandono voluntario de mercancías?

De conformidad con lo determinado por el artículo 204 de la Resolución 46 de 2019, el interesado en efectuar el abandono voluntario de una mercancía deberá solicitar por escrito la aceptación del abandono voluntario, ante la División de Gestión de Operación Aduanera o la dependencia que haga sus veces, indicando en dicha solicitud:

- La descripción o naturaleza de los bienes,
- El valor,
- El estado,
- La ubicación,
- La cantidad.

Dispone la norma en cita que la solicitud de aceptación del abandono voluntario, deberá presentarse con una antelación no inferior a diez (10) días hábiles al vencimiento del término de permanencia en depósito sin que hubiese sido presentada y aceptada la Declaración de Importación; o cuando se pretenda finalizar una modalidad de importación temporal o la modalidad de Importación para transformación y/o ensamble.

De conformidad con la norma reglamentaria en comento, cuando se pretenda finalizar de esta forma una modalidad de importación temporal o la modalidad de Importación para transformación y/o ensamble, deberá atenderse lo establecido en los artículos 214, 226, 232, 249 y 252 del Decreto 1165 del 2 de julio de 2019.

Dentro de los tres (3) días siguientes a la recepción de la solicitud, el funcionario asignado por la División de Gestión de Operación Aduanera o la dependencia que haga sus veces, realizará el reconocimiento de la mercancía de manera conjunta con un funcionario del Grupo Interno de Trabajo División de Comercialización o la dependencia que haga sus veces.

En el reconocimiento se deberá establecer el estado, características, marcas y números que identifiquen plenamente la mercancía y el respectivo concepto de la División de Comercialización o quien haga sus veces, sobre la viabilidad de su disposición.

Dentro de los dos (2) días siguientes a la finalización del trámite anterior, la División de Gestión de Operación Aduanera o quien haga sus veces, presentará un informe al Director Seccional respectivo, quien dentro de los tres (3) días siguientes al recibo del mismo, mediante acto administrativo decidirá si acepta o no el abandono voluntario de las mercancías. Copia de este acto administrativo será comunicado a la División de Comercialización o a la dependencia que haga sus veces.

Aceptado el abandono voluntario, el oferente deberá sufragar los gastos que con ocasión de esta aceptación se generen, incluida la destrucción si fuere necesario.

7.3. DESCRIPTOR:

Trámite aplicable en caso de no aceptarse el abandono voluntario

Fuentes Formales:

Decreto 1165 de 2019, art. 3

Resolución 46 de 2019, art. 204

¿Qué trámite debe aplicarse en caso de no aceptarse el abandono voluntario?

Señala el artículo 204 de la Resolución 46 de 2019, que, en caso de no aceptarse el abandono voluntario, se procederá de la siguiente manera:

1. Las mercancías en término de almacenamiento deberán ser reembarcadas;
2. Las mercancías sometidas a una modalidad de importación temporal, deberán terminar esta modalidad, de conformidad con los artículos 214, 226, 232 y 249 del Decreto 1165 del 2 de julio de 2019;
3. Las mercancías importadas bajo la modalidad de transformación y/o ensamble, finalizarán el régimen en los términos del artículo 252 del Decreto 1165 del 2 de julio de 2019.

7.4. DESCRIPTOR:

***Abandono voluntario de mercancía
introducida a una Zona Franca***

Fuentes Formales:

Decreto 1165 de 2019, arts. 496, 503

¿Es posible que sobre una mercancía introducida a zona franca aplique el abandono voluntario?

El Decreto 1165 de 2019 en su artículo 496, parágrafo 1, establece esta posibilidad al señalar que el abandono voluntario en zona franca es el acto mediante el cual, quien tiene derecho a disponer de la mercancía que se encuentra en zona franca, comunica a la autoridad aduanera que la deja a favor de la Nación, en forma total o parcial, siempre y cuando el abandono sea aceptado por dicha autoridad.

En este evento, el oferente deberá sufragar los gastos que el abandono ocasione, incluida la destrucción si fuere necesario.

En armonía con lo precedente, el artículo 503, ibídem, establece que las mercancías que se encuentren en las Zonas Francas Transitorias, serán objeto del tratamiento de abandono voluntario en los términos tratados por el parágrafo 1 del artículo 496, arriba citado.

Capítulo 8

Efectos cambiarios del abandono

8.1. DESCRIPTOR:

Abandono de mercancías – Efectos cambiarios

Fuentes Formales:

Circular Reglamentaria Externa - DCIN – 83 de 2018, Banco de la república

¿Qué repercusiones de orden cambiario se generan para el importador en caso de abandono de las mercancías?

Sobre el tema la doctrina de esta entidad se ha manifestado en el siguiente sentido:

En lo que se refiere a las consecuencias cambiarias del abandono de mercancías se tiene que el Departamento de Cambios Internacionales del Banco de la República mediante la Circular Reglamentaria Externa - DCIN – 83 de 2018, determina en el Capítulo 3:

“3. IMPORTACIONES DE BIENES.

*Los residentes deberán canalizar a través del mercado cambiario los pagos para cancelar el valor de sus importaciones. Para estos efectos, deben suministrar al IMC la información de los datos mínimos (Declaración de Cambio) de cada operación exigida en el numeral 3.5 de este Capítulo.
(...)*

Las divisas para el pago de la importación 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.

(...)

En las situaciones que impidan o hayan impedido jurídicamente a los importadores el cumplimiento de la obligación de pago al exterior (fuerza mayor, caso fortuito, inexistencia o inexigibilidad, entre otros), no será exigible la

canalización del mismo a través del mercado cambiario.

En todo caso, los importadores deberán conservar los documentos que justifiquen la no canalización o las diferencias ante la autoridad de control y vigilancia del régimen cambiario.

*Los importadores podrán canalizar a través del mercado cambiario pagos por montos superiores o inferiores al valor de la mercancía nacionalizada según la respectiva declaración de importación, **siempre y cuando estas diferencias se presenten por razones justificadas**, como sucede, entre otros, en los siguientes casos: (i) Mercancía embarcada sin haber sido nacionalizada; (ii) decomisos administrativos; (iii) **abandonos de mercancía a favor del Estado**; (iv) mercancía averiada y; (v) descuentos por defecto de la mercancía, pronto pago o volumen de compras.*

(...)" (Énfasis añadido)

"3.4. DEVOLUCIÓN.

Si se debe reembolsar todo o parte de lo pagado, el importador deberá suministrar la información de los datos mínimos de las operaciones de cambio por importaciones de bienes (Declaración de Cambio) como una devolución, para el efecto, se debe indicar el "Tipo de Operación 2", es decir, "Devolución".

TÍTULO 2

DISPOSICIÓN DE MERCANCÍAS EN ABANDONO

Capítulo 1

Generalidades

Como ya se mencionó en el título precedente, la mercancía en abandono pasa a ser propiedad de la Nación, una vez finalizado el plazo otorgado normativamente para su legalización sin que el interesado haya hecho uso de tal prerrogativa.

En este evento, la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales podrá disponer de la mercancía en abandono, mediante alguna de las formas de disposición establecidas por el Decreto 1165 de 2019.

Capítulo 2

Formas de disposición de la mercancía en abandono

2.1. DESCRIPTOR:

Disposición de las mercancías en abandono que no fueron rescatadas por el interesado.

Fuentes Formales:

Decreto 1165 de 2019 arts. 171, 736

¿En qué formas puede disponer la DIAN de las mercancías en abandono, respecto de las cuales el interesado no ejerció la prerrogativa de su rescate?

De conformidad con lo determinado por el parágrafo 1 del artículo 171 del Decreto 1165 de 2019, transcurrido el mes siguiente a la fecha en que se produzca el abandono sin que se hubiere presentado la respectiva declaración de legalización, la Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) podrá disponer de la mercancía por ser esta de propiedad de la Nación.

En consonancia con lo señalado, el artículo 736, ibídem, establece que la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) podrá disponer de las mercancías decomisadas o abandonadas a favor de la Nación, mediante:

- Venta,
- Donación,
- Asignación,
- Destrucción y/o gestión de residuos,
- Chatarrización,
- Dación en pago.

2.2. DESCRIPTOR:

Disposición especial de los menajes y equipajes en situación de abandono.

Fuentes Formales:

Decreto 1165 de 2019 art. 736

¿La DIAN puede disponer de los menajes y equipajes en situación de abandono entregándolos directamente a su propietario?

El artículo 736 del Decreto 1165 de 2019 establece como regla general que no se podrán entregar mercancías, bajo ninguna modalidad de disposición, a las personas a las cuales les fueron aprehendidas o las que aparezcan registradas como consignatarias en el documento de transporte, en los eventos de abandono, a menos que se trate de mercancías con características especiales o de mercado restringido, según lo previsto en el reglamento.

No obstante, el artículo en cita establece en su último inciso que los menajes y equipajes en situación de abandono podrán ser entregados directamente a su propietario, siempre y cuando cancele todos los gastos de transporte, almacenamiento y demás servicios en que incurra la Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) para la guarda y custodia de la mercancía.

2.3. DESCRIPTOR:

Disposición de mercancías en abandono, de características especiales o que tienen mercado restringido.

Fuentes Formales:

Decreto 1165 de 2019 art. 736

Resolución 46 de 2019, art. 672

¿En qué forma puede disponer la DIAN de mercancías en abandono, consideradas como de características especiales o que tienen mercado restringido?

En lo referente a las mercancías de características especiales o que tienen mercado restringido, el artículo 672 de la Resolución 46 de 2019 establece:

“Para efectos de la aplicación del inciso 4 del artículo 736 del Decreto 1165 del 2 de julio de 2019, se considera que las mercancías son de características especiales o tienen un mercado restringido, cuando:

- 1. Se encuentran consignadas a favor de entidades de carácter público del orden Nacional, Departamental o Municipal.*
- 2. Se encuentren destinadas, formuladas o acondicionadas para atender requerimientos médicos de las personas naturales a las cuales les fueron aprehendidas o las que aparezcan registradas como consignatarias en el documento de transporte en los eventos de abandono.*
- 3. Correspondan a bienes de uso privativo de las Fuerzas Militares de*

conformidad con el Decreto 695 de 1983.

4. Se trate de mercancías donadas a la Nación, Departamentos o Municipios por personas, Entidades o Gobiernos Extranjeros de conformidad con el artículo 96 de la Ley 788 de 2002.

5. Se trate de mercancías importadas por misiones diplomáticas, misiones consulares, misiones técnicas acreditadas en Colombia o por funcionarios diplomáticos acreditados en Colombia.

6. Se trate de obras de arte que no formen parte del patrimonio cultural de la Nación.

7. Se trate de mercancías que solo pueden ser importadas por una determinada persona natural o jurídica, por ser estas titulares de los derechos de propiedad industrial o de los derechos de autor, o por ser, de acuerdo con la ley, su proveedor exclusivo en el territorio colombiano. Esta circunstancia deberá estar debidamente acreditada en el Certificado de Existencia y Representación Legal de la empresa importadora.”

Dispone el párrafo de la norma en cita, que la enajenación de las mercancías a que hacen referencia los numerales 1, 2, 5, 6 o 7 se realizará a través de la modalidad de venta directa, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 2.2.1.2.2.2.1 y 2.2.1.2.2.2.2 del Decreto 1082 de 2015, o las normas que los modifiquen, adicionen o complementen.

En caso de que las mercancías estén sujetas a restricciones legales o administrativas para su importación o comercialización, no podrá efectuarse la venta, salvo que se acredite el cumplimiento del respectivo requisito.

Precisa la norma en comentario que las mercancías a que hacen referencia los numerales 3 o 4 podrán ser objeto de donación a las entidades allí señaladas.

Por último, es importante señalar que los artículos 2.2.1.2.2.2.1 y 2.2.1.2.2.2.2, del Decreto 1082 de 2015, a que hace referencia la norma citada en precedencia, desarrollan los temas atinentes a “*Enajenación directa por oferta en sobre cerrado*” y “*Enajenación directa a través de subasta pública*”.

TÍTULO 3

TRANSITORIO

SUSPENSIÓN DE TÉRMINOS POR EMERGENCIA SANITARIA

Es de público conocimiento que el Ministerio de Salud y Protección Social, mediante Resolución 385 del 12 de marzo de 2020, declaró la Emergencia Sanitaria en todo el territorio nacional, hasta el 30 de mayo de 2020, por causa de la pandemia generada por el coronavirus COVID-19.

Dicho término fue ampliado por el citado ministerio mediante Resolución 844 del 26 de mayo de 2020, hasta el 31 de agosto de 2020, precisando que esta prórroga *“podrá finalizar antes de la fecha aquí señalada cuando desaparezcan las causas que le dieron origen o, si estas persisten o se incrementan, el término podrá prorrogarse nuevamente”*.

En el marco de esta situación y con fundamento en las facultades otorgadas por el artículo 215 de la Constitución Política y en la Ley 137 de 1994, el Gobierno Nacional, mediante Decreto Legislativo 417 de marzo 17 de 2020 declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional, por el término de treinta (30) días calendario, contados a partir de la vigencia del citado decreto.

El 06 de mayo de 2020, el Gobierno Nacional, mediante Decreto Legislativo 637, declara nuevamente el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional, por el término de treinta (30) días calendario, contados a partir de su vigencia.

En vista de tan delicada situación de salud pública, el Director General de Impuestos y Aduanas Nacionales, en uso de las facultades otorgadas por los numerales 1, 4 y 18 del artículo 6 del Decreto 4048 del 2008, expide la Resolución 22 del 18 de marzo de 2020, mediante la cual suspende, entre el 19 de marzo y el 3 de abril de 2020, inclusive, los términos en los procesos y actuaciones administrativas, en materia tributaria, aduanera y cambiaria. Cabe señalar que esta resolución fue derogada mediante la Resolución 30 del 29 de marzo, sobre la que volveremos más adelante, razón por la cual la suspensión de términos establecida mediante Resolución 22 de 2020, solo surte efecto hasta la entrada en vigencia de la norma que la deroga.

Ahora bien, mediante Decreto Legislativo 491 del 28 de marzo de 2020, el Gobierno Nacional, adoptó medidas de urgencia para garantizar la atención y la prestación de los servicios por parte de las autoridades públicas y los particulares que cumplan funciones públicas y tomó medidas para la protección laboral y de los contratistas de prestación de servicios de las entidades públicas, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica.

El artículo 3 del precitado decreto, determinó que para evitar el contacto entre las personas, propiciar el distanciamiento social y hasta tanto permanezca vigente la Emergencia Sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social, las autoridades señaladas en el artículo 1 del citado Decreto velarán por prestar los servicios a su cargo mediante la modalidad de trabajo en casa, utilizando las tecnologías de la información y las comunicaciones.

En dicho marco normativo, el Director de Impuestos y Aduanas Nacionales, expide la Resolución número 30 del 29 de marzo de 2020 *“Por la cual se adoptan medidas de urgencia para garantizar la atención y la prestación de los servicios por parte de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales – “DIAN, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica”*.

Mediante esta resolución, que ha sido modificada por las resoluciones 31, 36, 41 y 50 de 2020, se estableció, entre otras medidas, la suspensión de términos de las actuaciones administrativas o jurisdiccionales en sede administrativa.

Finalmente, mediante Resolución 55 del 01 de junio de 2020, el Director General de Impuestos y Aduanas Nacionales derogó el artículo 8 de la Resolución 30 de 2020 levantando los términos de suspensión.

Así las cosas, considerando que el abandono legal de mercancías opera una vez vencido el término de almacenamiento establecido en los artículos 88, 90, 92, 94, 100, 171, 252, 260 y 513 del Decreto 1165 de 2019, sin que la mercancía haya sido reembarcada o sometida a algún régimen aduanero, debe tenerse especial cuidado en la contabilización de dicho término en aquellos casos de mercancía bajo control aduanero almacenada durante la suspensión de términos consagrada en las Resoluciones 22, 30, 31, 36, 41 y 50 de 2020.

Para tal efecto, se sugiere consultar los pronunciamientos doctrinales, en temas específicos, sobre suspensión de términos, expedidos por esta Dirección de Gestión Jurídica, en el mes de junio de 2020.

3.1. DESCRIPTOR:

Términos suspendidos debido a la emergencia sanitaria.

Fuentes Formales:

Decreto Legislativo 491 del 28 de marzo de 2020

Resolución 385 del 12 de marzo de 2020, Ministerio de Salud y Protección Social,

Resolución 844 del 26 de mayo de 2020, Ministerio de Salud y Protección Social

Resoluciones 22, 30, 31, 36, 41, 50 y 55 de 2020 Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales

¿A qué actos administrativos proferidos por la autoridad aduanera y a que procedimientos aduaneros aplica la suspensión de términos debido a la emergencia sanitaria, y el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica?

Como norma general, en la DIAN, la totalidad de los términos de los procedimientos administrativos y jurisdiccionales en sede administrativa en materia aduanera, estuvieron suspendidos desde el 19 de marzo al 1 de junio del 2020, de conformidad con lo establecido en las Resolución 022 de 2020 y el artículo 8 de la Resolución 030 del 2020. El levantamiento de dicha suspensión se da a partir del 2 de junio de 2020, según el artículo 1 de la Resolución 055 de 2020.

No obstante lo anterior, a partir del 30 de marzo de 2020, no estuvieron suspendidos los términos de los siguientes procedimientos o trámites aduaneros, de conformidad con lo indicado en el párrafo 3 del artículo 8 de la Resolución 030 de 2020:

- Obligaciones relativas al aviso de arribo, al aviso de llegada, la presentación del manifiesto de carga y al informe de inconsistencias.
- Las obligaciones del proceso de importación previstas en el capítulo 3 y 4 del Título 5 del Decreto 1165 de 2019, a excepción del término para la presentación de la declaración anticipada, el término de permanencia en el depósito, los términos de entrega de las mercancías.
- Los términos para presentar pagos consolidados de tributos aduaneros.
- Las obligaciones relativas a las zonas francas de que trata la Resolución 007 del 28 de enero de 2020.

A partir del 27 de abril del 2020, con la entrada en vigencia de la Resolución 036 del 2020, (que adiciona los numerales del v) al vii) del párrafo 3 del artículo 8 de la Resolución 030 de 2020), se levantó la suspensión de términos para los siguientes procedimientos y/o trámites aduaneros:

- Las actuaciones administrativas necesarias para realizar el trámite de las ampliaciones provisionales de puertos, muelles y depósitos.
- Trámite de la pérdida de la autorización, habilitación o inscripción de que tratan los numerales 2 a 4 del artículo 139 del Decreto 1165 de 2019.
- Las actuaciones administrativas relativas a la aprobación de las garantías globales

A partir del 6 de mayo del 2020, con la entrada en vigencia de la Resolución 041 del 2020 (que modifica y adiciona numerales v) al xii) parágrafo 3 artículo 8 Resolución 030 de 2020), se levantó la suspensión de términos para los siguientes procedimientos y/o trámites aduaneros:

- Negar o aceptar las solicitudes que se hayan presentado o se presenten para calificar como Operador Económico Autorizado;
- Expedir la resolución de aceptación o rechazo de la calificación de Operador Económico Autorizado respecto de aquellas solicitudes que a la fecha de expedición de la presente resolución cuenten con las acciones requeridas.
- El trámite de solicitudes de habilitación, inscripción, autorizaciones y modificaciones de registros aduaneros, salvo en aquellos casos en los que el solicitante manifieste de manera expresa dentro del término para dar respuesta al requerimiento o para efectuar la visita, que no le es posible atender lo solicitado, por el aislamiento obligatorio.
- Expedir resoluciones de clasificación arancelaria, unidades funcionales y resoluciones anticipadas;
- Expedir la calificación de exportador autorizado.

3.2. DESCRIPTOR:

Contabilización del saldo de términos suspendidos una vez se levante la suspensión.

Fuentes Formales:

Ley 4 de 1913, art. 62

Circular DIAN 0019 del 04 de junio de 2020

¿En qué forma se contabiliza el saldo de los términos suspendidos, una vez levantada la suspensión establecida por la DIAN en el marco de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del COVID 19?

El artículo 62 de la Ley 4 de 1913, sobre Régimen Político y Municipal, establece:

”En los plazos de días que se señalen en las leyes y actos oficiales, se entienden suprimidos los feriados y de vacantes, a menos de expresarse lo contrario. Los de meses y años se computan según el calendario; pero si el último día fuere feriado o de vacante, se extenderá el plazo hasta el primer día hábil”.

En consecuencia, para los efectos consultados se deberá tener en cuenta si los términos de las actuaciones administrativas o jurisdiccionales en sede

administrativa se contabilizan en (i) días (calendarios o hábiles), (ii) meses o (iii) años.

Si el cumplimiento de la actuación o de la obligación, está dada en días hábiles, se calcularán cuantos días hábiles hacen falta para que se cumpla el término o el plazo.

Si el cumplimiento de la actuación o de la obligación, está dada en días calendario, meses o años, se calcularán cuantos días calendario, hacen falta para que se cumpla el término o el plazo.

A partir del día en que se levante la suspensión de los términos, éstos se reanudarán por el equivalente a la cantidad de días hábiles o días calendarios, según el caso, que le quedaban para cumplir la actuación o la obligación.

¿Al reanudarse el conteo de términos, cómo se contabilizan los días faltantes para la conclusión del lapso aparejados a periodos dados en meses?

¿Se cuentan estos días como si fuesen calendario, hábiles o de alguna otra forma?

Si el cumplimiento de la actuación o de la obligación está dada en **días hábiles**, se calcularán **cuántos días hábiles** hacen falta para que se cumpla el término o el plazo.

Así las cosas, bajo el escenario que falten días para culminar el término, éstos se deberán contabilizar en días hábiles, en virtud del artículo 62 de la Ley 4 de 1913 sobre el Régimen Político y Municipal.

Si el cumplimiento de la actuación o de la obligación está dada en **días calendario, meses o años**, se calcularán **cuántos días calendario** hacen falta para que se cumpla el término o el plazo.

A partir del día en que se levante la suspensión de los términos, éstos se reanudarán **por el equivalente a la cantidad de días hábiles o días calendarios**, según el caso, que le quedaban para cumplir la actuación o la obligación.

No obstante, para todos los efectos se tendrá en cuenta lo establecido en el artículo 62 del Código de Régimen Político y Municipal, arriba transcrito, y lo determinado por el artículo 67 del Código Civil, cuyo tenor literal dispone:

“Todos los plazos de días, meses o años de que se haga mención en las leyes o en los decretos del Presidente de la Unión, de los Tribunales o Juzgados, se entenderá que han de ser completos y correrán, además, hasta la media noche del último día de plazo.

El primero y último día de un plazo de meses o años deberán tener un mismo número en los respectivos meses. El plazo de un mes podrá ser, por consiguiente, de 28, 29, 30 o 31 días, y el plazo de un año de 365 o 366 días, según los casos.

Si el mes en que ha de principiar un plazo de meses o años constare de más días que el mes en que ha de terminar el plazo, y si el plazo corriere desde alguno de los días en que el primero de dichos meses excede al segundo, el último día del plazo será el último día de este segundo mes.

Se aplicarán estas reglas a las prescripciones, a las calificaciones de edad, y en general a cualesquiera plazos o términos prescritos en las leyes o en los actos de las autoridades nacionales, salvo que en las mismas leyes o actos se disponga expresamente otra cosa.”

3.3. DESCRIPTOR:

Extensión temporal del reconocimiento e inscripción de UAP y ALTEX con ocasión de la emergencia sanitaria – Términos de almacenamiento en sus depósitos

Fuentes Formales:

Decreto 1165 de 2019, arts. 89, 90, 766

¿Cuál es el término de almacenamiento en los depósitos privados para procesamiento industrial y de los depósitos privados para distribución internacional, teniendo en cuenta la extensión de la vigencia del reconocimiento e inscripción como UAP o ALTEX, establecida mediante Decreto 436 de marzo 19 de 2020?

Lo primero a precisar es que mediante artículo 1 del Decreto 436 de marzo 19 de 2020 el Gobierno Nacional estableció:

“Vigencia del reconocimiento e inscripción de los Usuarios Aduaneros Permanentes y Usuarios Altamente Exportadores. Para efectos de lo previsto en el artículo 766 del Decreto 1165 de 2019 y demás disposiciones

concordantes, la vigencia del reconocimiento e inscripción de los usuarios aduaneros permanentes y usuarios altamente exportadores se prorroga hasta el treinta y uno (31) de mayo de 2020. Este plazo se extenderá de manera automática mientras se mantenga la declaratoria de la emergencia sanitaria por causa del nuevo coronavirus Covid-19, declarada mediante Resolución 385 del doce (12) de marzo de 2020 o la norma que la modifique, adicione o sustituya, y la emergencia económica social y ecológica declarada mediante Decreto 417 de 2020” (Énfasis añadido)

Ahora bien, como ya se manifestó al comienzo del presente Título, el término de la emergencia sanitaria por el COVID 19, que finalizaba el 30 de mayo de 2020, fue ampliado por el Ministerio de Salud y Protección Social, mediante Resolución 844 del 26 de mayo de 2020, hasta el 31 de agosto de 2020.

Así las cosas, atendiendo lo establecido por el artículo 1 del Decreto 436 de marzo 19 de 2020, la extensión de la vigencia del reconocimiento e inscripción de los Usuarios Aduaneros Permanentes y de los Usuarios Altamente Exportadores se extiende en los términos de la Resolución 844 del 26 de mayo de 2020 del Ministerio de Salud y Protección Social, es decir, hasta el 31 de agosto de 2020.

Igual cosa ocurre con la habilitación de los depósitos privados para procesamiento industrial y de los depósitos privados para distribución internacional, habilitados a los UAP y a los ALTEX, siempre y cuando mantengan el cumplimiento de las condiciones establecidas al efecto por el artículo 766 del Decreto 1165 de 2019.

Así las cosas, en cuanto al término de almacenamiento de la mercancía en los citados depósitos, se precisa lo siguiente:

El artículo 89 del Decreto 1165 de 2019, determina que los Depósitos Privados para Procesamiento Industrial son aquellos lugares habilitados por la DIAN para el almacenamiento de materias primas e insumos que van a ser sometidos a transformación, procesamiento o manufactura industrial, por parte de personas jurídicas reconocidas e inscritas como Usuarios Aduaneros Permanentes o Usuarios Altamente Exportadores y autorizadas por la Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN), para declarar bajo la modalidad de importación temporal para procesamiento industrial.

Los Usuarios Aduaneros Permanentes y los Usuarios Altamente Exportadores reconocidos e inscritos por la DIAN, para obtener la habilitación del depósito donde se realizará el proceso industrial, deberán cumplir con los requisitos previstos en el artículo 86 del ibídem, salvo los contenidos en el numeral 1 y el área mínima exigida en el numeral 2 del citado artículo.

Ahora bien, en cuanto al término de almacenamiento en dichos depósitos, el artículo 203 de la Resolución 46 de 2019, determina: *“en los depósitos privados para procesamiento industrial, no hay término de permanencia de la mercancía en depósito”*.

En consecuencia, no se configura el abandono legal de la mercancía por vencimiento de término de almacenamiento en estos depósitos.

De otra parte, en cuanto a los Depósitos Privados para Distribución Internacional, el artículo 90 del Decreto 1165 de 2019, establece que son aquellos lugares habilitados por la DIAN a los Usuarios Aduaneros Permanentes, para el almacenamiento, conservación, acondicionamiento, manipulación, empaque, reempaque, o clasificación de mercancías extranjeras que serán sometidas prioritariamente a la modalidad de reembarque en el término máximo de un año, contado a partir de su llegada al territorio aduanero nacional y, subsidiariamente, en el mismo término, al régimen de importación de acuerdo con lo previsto en el presente decreto.

Dispone la norma en cita que durante el término máximo de un (1) año, contado a partir de su llegada al territorio aduanero nacional, las mercancías deberán ser reembarcadas o sometidas a una modalidad de importación. De lo contrario se considerarán abandonadas a favor de la Nación.

¿El término de vigencia de las pólizas constituidas por los Usuarios Aduaneros Permanentes con anterioridad a la declaratoria de la emergencia sanitaria, se encuentra dentro de las actuaciones y procedimientos suspendidos por la emergencia?

Las resoluciones 022 y 030 del 2020 no suspendieron la vigencia de las garantías de compañías de seguros, ya sea que se trate de garantías globales o específicas, constituidas por los obligados al momento de solicitar el amparo de obligaciones en materia aduanera, bajo las siguientes consideraciones:

1. La garantía, no es una actuación administrativa ante la DIAN; es un documento privado con unas características, que permite acreditar el cumplimiento de un requisito para amparar obligaciones.
2. Los riesgos asegurados con una garantía de compañía de seguros, permanecen durante el tiempo para garantizar el cumplimiento de las obligaciones por parte del importador, por lo tanto no puede concluirse que se suspenda el aseguramiento a dichos riesgos.

TÍTULO 4

CARÁCTER VINCULANTE DE LA DOCTRINA.

El presente pronunciamiento doctrinal es de obligatorio cumplimiento para los empleados públicos de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, en los términos del artículo 131 de la Ley 2010 de 2019, el cual prescribe:

“Los conceptos emitidos por la dirección de gestión jurídica o la subdirección de gestión de normativa y doctrina de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, constituyen interpretación oficial para los empleados públicos de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales; por lo tanto, tendrán carácter obligatorio para los mismos. Los contribuyentes podrán sustentar sus actuaciones en la vía gubernativa y en la jurisdiccional con base en la ley”.

VIGENCIA Y APLICABILIDAD.

El presente concepto es aplicable a partir de su publicación en la página WEB de la Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales DIAN, atendiendo los siguientes criterios:

1. Recoge la doctrina relacionada con el abandono de mercancías en aduana, proferida hasta la fecha por la Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales DIAN, en lo referente a la normatividad aduanera que se encuentra rigiendo al momento de su expedición.
2. En consecuencia, revoca todos los conceptos expedidos en los asuntos aquí tratados.

LILIANA ANDREA FORERO GÓMEZ
Directora de Gestión Jurídica

Proyectó. Jaime Orlando Zea Morales
Aprobó. Comité de Normatividad y Doctrina