

100208192-656

Bogotá, D.C., 6 de agosto de 2024

Ref.: Adición al el Concepto 032143 - interno 1465 de diciembre 31 de 2019 sobre Procedimientos Administrativos Aduaneros

Cordial saludo.

De conformidad con el artículo 56 del Decreto 1742 de 2020 y en concordancia con los artículos 7 y 7-1 de la Resolución No. 91 de 2021, se adiciona el Concepto 032143 - interno 1465 de diciembre 31 de 2019 sobre Procedimientos Administrativos Aduaneros con el siguiente problema jurídico en el Descriptor 1.2.4., así:

1.2.4. DESCRIPTOR: Sanción en caso de incumplimiento de la obligación de informar.

¿Se presenta un concurso aparente en las conductas de las infracciones administrativas del artículo 4 del Decreto ley 920 de 2023 y numeral 1.4 del artículo 52 del citado decreto?

Fuentes formales:

Artículo 5, Ley 57 de 1887

Artículos 4, 7, 8, y 52 del Decreto ley 920 de 2023

Sea lo primero en señalar que en la actividad sancionadora del estado (*ius punendi*) aplican los principios del debido proceso del derecho penal, entre los cuales se encuentra el principio de legalidad del ilícito y de la pena¹, por tanto, es dable referirnos a la figura del concurso aparente de normas en materia penal, la cual se presenta, cuando “*una misma conducta parece subsumirse a la vez en varios tipos penales diversos y excluyentes, de tal manera que el juez, no pudiendo aplicarlos coetáneamente sin violar el principio del non bis in idem, debe resolver concretamente a cuál de ellos se adecua el comportamiento en estudio.*”²

En el concurso aparente de normas una sola acción cometida por una misma persona parece adecuarse en dos o más tipos penales excluyentes, esto es, hay un único sujeto

¹ Sentencia Corte Constitucional 616 de 2002 “El debido proceso, por su parte "comporta una serie de garantías como la publicidad y celeridad del procedimiento, el derecho de defensa y contradicción, el principio de legalidad del ilícito y de la pena, la garantía del juez competente, etc., que sólo tienen sentido referidas a la actividad sancionadora del Estado. Es decir son garantías aplicables al proceso de imposición de sanciones"[33].

² Sentencia Corte Constitucional 133 de 1999.

activo, unidad de acción y pluralidad de tipos.³ En este evento, para la adecuación de la tipificación de la conducta la doctrina y jurisprudencia han formulado, entre otros principios interpretativos, el de la especialidad.⁴

El principio de especialidad se presenta cuando un supuesto de hecho reproduce los elementos típicos de otro (s) más general y caracteriza de manera más precisa al hecho o al autor añadiendo elementos adicionales.⁵

Ahora bien, respecto a la obligación de suministrar información a la U.E.A. DIAN cuando está es requerida con fundamento en el artículo 4 del Decreto ley 920 de 2023⁶ establece lo siguiente:

Para el ejercicio de las funciones de control, la U.A.E. DIAN solicita a cualquier persona, directa o indirectamente relacionada con las operaciones de comercio exterior o con actuaciones concernientes a las mismas, información que se requiera para realizar los estudios, verificaciones, comprobaciones o investigaciones en general y para el control aduanero. (...)

A la par, los artículos 13 y 16 de la Decisión 571 de la CAN en concordancia con los artículos 329 y 332 del Decreto 1165 de 2019 contemplan la obligación de suministrar información o pruebas a efectos de la valoración aduanera.

³ Sentencia Corte Constitucional 133 de 1999

⁴ Sentencia Corte Constitucional 133 de 1999

⁵ Ibidem “El principio de *especialidad* se presenta “cuando un supuesto de hecho reproduce los elementos típicos de otros más general y caracteriza de manera más precisa al hecho o al autor añadiendo elementos adicionales.” Se dice que una norma penal es especial con respecto a otra general, cuando todos los requisitos de la norma general, todos los elementos en ella descritos para conformar el tipo de delito están contenidos en la primera, la que a la vez integra la estructura del tipo con uno o varios elementos más de los que se observan en la norma general. Tales elementos se llaman especificantes. En este caso se aplica el tipo especial y no el general, pues el especial excluye al fundamental.”

⁶ **ARTÍCULO 4o. OBLIGACIÓN DE INFORMAR.** La Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales -DIAN, para el ejercicio de las funciones previstas en este decreto, 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.

El requerimiento de información efectuado respecto de información que no deba suministrarse periódicamente se notificará electrónicamente y, cuando ello no sea posible, se hará por correo físico. En el evento en el que se solicite información en desarrollo de una visita de control, dicha solicitud se notificará en la diligencia respectiva.

Las personas naturales o jurídicas a quienes la Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales -DIAN, a través de las dependencias competentes, les 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, les será aplicable una sanción leve con multa equivalente a doscientas Unidades de Valor Tributario (200 UVT) por cada requerimiento incumplido. El funcionario que realice el requerimiento no podrá exigir información que posea la entidad.

De otro lado, se presentan las infracciones administrativas aduaneras previstas en el Decreto ley 920 de 2023 relacionadas con la obligación de suministrar información, cuando la autoridad aduanera así lo requiera:

Artículo 4. Obligación de informar. (Leve con multa)	Artículo 52, No. 4 Infracciones aduaneras en materia de valoración de mercancías y sanciones aplicables. (Grave con multa)
<p>Cuando las personas naturales o jurídicas a quienes la U.A.E. DIAN, a través de las dependencias competentes, les <u>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,</u> les será aplicable una sanción leve con multa equivalente a doscientas Unidades de Valor Tributario (200 UVT) por cada requerimiento incumplido.</p>	<p><u>No suministrar o hacerlo en forma extemporánea, inexacta o incompleta, la información o pruebas requeridas con el fin de determinar el valor en aduana de las mercancías.</u> La sanción aplicable será de doscientas cuarenta y dos Unidades de Valor Tributario (242 UVT) por cada requerimiento incumplido.</p>

De la lectura de las referidas infracciones es menester señalar que:

1°. Se comparte el mismo objeto jurídico tutelable como lo es, la obligación aduanera de suministrar la información requerida por la autoridad aduanera conforme lo dispone el artículo 8 del Decreto 1165 de 2019.⁷ Tal obligación no está restringida a un tipo de información, sino que comprende cualquier dato que la autoridad aduanera requiera de los obligados aduaneros señalados en el artículo 7 del citado decreto.⁸

2°. La conducta tipificada en el numeral 1.4 del artículo 52 del Decreto ley 920 de 2023 **contiene elementos específicos que permiten distinguirla** de la conducta general contemplada en el artículo 4 del citado decreto.

3°. Para resolver el concurso de infracciones que se presenta, es necesario acudir al principio de especialidad consignado en el numeral 1 del artículo 5 de la Ley 57 de 1887⁹:

⁷ ARTÍCULO 8o. **RESPONSABLES DE LA OBLIGACIÓN ADUANERA.** Son responsables de la obligación aduanera los obligados de que trata el artículo 7 de este decreto, por las obligaciones derivadas de su intervención y por el suministro de toda documentación e información exigida por la Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales -DIAN. E

⁸ ARTÍCULO 7o. **OBLIGADOS ADUANEROS.** Los obligados aduaneros son:

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

⁹ Art. 5°. Cuando haya incompatibilidad entre una disposición constitucional y una legal, preferirá aquélla.

Si en los Códigos que se adoptan se hallaren algunas disposiciones incompatibles entre sí, se observarán en su aplicación las reglas siguientes:

1ª La disposición relativa a un asunto especial prefiere a la que tenga carácter general;

“(...) Si en los códigos que se adoptan se hallaren algunas disposiciones incompatibles entre sí, se observarán en su aplicación las siguientes reglas: 1ª la disposición relativa a un asunto especial prefiere a la que tenga carácter general. (...)” Según este principio, el tipo especial prevalece frente al general.

De lo antepuesto, es dable concluir que:

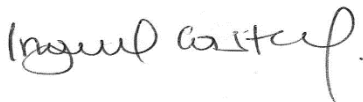
Si con el requerimiento de información o pruebas solicitado por la autoridad aduanera para determinar el valor en aduana de las mercancías, no se suministra o se realiza en forma extemporánea, inexacta o incompleta, la conducta deberá adecuarse a la infracción del numeral 1.4 del artículo 52 del Decreto ley 920 de 2023.

Cuando no exista infracción especial que contenga una conducta de remitir una información específica, sino una más general, entonces la conducta deberá adecuarse a la infracción del artículo 4 de Decreto ley 920 de 2023.

En ese orden, lo que prevalece para adecuar la conducta en una de las referidas infracciones aduaneras es la aplicación del principio de especialidad el cual se funda en el principio de legalidad. Por consiguiente, jurídicamente no es viable aplicar el criterio de gradualidad que ordena imponer la sanción más grave previsto en el numeral 1 del artículo 22 del Decreto ley 920 de 2023.

En los anteriores términos se absuelve su petición y se recuerda que la normativa, jurisprudencia y doctrina en materia tributaria, aduanera y de fiscalización cambiaria, en lo de competencia de esta Entidad, puede consultarse en el normograma DIAN: <https://normograma.dian.gov.co/dian/>.

Atentamente,



INGRID CASTAÑEDA CEPEDA
Subdirectora de Normativa y Doctrina (A)
Dirección de Gestión Jurídica
Carrera 8 No 6 C -38 Piso 4 Edificio San Agustín
Bogotá, D.C.
www.dian.gov.co

Proyectó: Ángela Helena Álvarez Álvarez
Revisó: Comité de Normativa y Doctrina del 12/07/2024