

CONCEPTO 009482 int 332 DE 2024

(mayo 10)

<Fuente: Archivo interno entidad emisora>

<Publicado en la página web de la DIAN: 20 de mayo de 2024>

DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES

Descriptor	Infraactor - Antecedentes INFAD
Fuentes Formales	Decreto 1165 DE 2019 art. 4o , 5o Y 14 Decreto Ley 920 DE 2023 art. 67

Extracto

Esta Subdirección está facultada para absolver las consultas escritas, presentadas de manera general, sobre la interpretación y aplicación de las normas tributarias, aduaneras y de fiscalización cambiaria, en lo de competencia de la DIAN^[1]. En este sentido, la doctrina emitida será de carácter general, no se referirá a asuntos particulares y se someterá a lo consagrado en el artículo [131](#) de la Ley 2010 de 2019^[2].

Mediante el radicado de la referencia se consulta cuál es el alcance de la palabra infraactor y cuál es el objeto de exigir que, en el Servicio Informático de Registro de Infraactores y Antecedentes Aduaneros - INFAD, se deban registrar -a parte de los actos administrativos en firme allí señalados-, lo concerniente a las legalizaciones, los allanamientos y las sanciones y rescates que se liquiden y paguen en las declaraciones de importación, esto para efectos de lo dispuesto en el artículo [67](#) del Decreto Ley 920 de 2023.

Sobre el particular se considera:

Los artículos [4o](#) y [5o](#) del Decreto 1165 de 2019, definen la obligación aduanera y el alcance de la misma en los siguientes términos:

“Artículo [4o](#). Obligación aduanera. Es el vínculo jurídico entre la administración aduanera y cualquier persona directa o indirectamente relacionada con cualquier régimen, modalidad u operación aduanera, derivado del cumplimiento de las obligaciones correspondientes a cada una de ellas, quedando las mercancías sometidas a la potestad aduanera y los obligados, al pago de los tributos aduaneros, intereses, tasas, recargos y sanciones, a que hubiere lugar.

Artículo [5o](#). Alcance de la obligación aduanera. La obligación aduanera comprende el cumplimiento de las obligaciones correspondientes a cualquier régimen, modalidad u operación aduanera; los trámites aduaneros que debe adelantar cada uno de los obligados aduaneros; el pago de los tributos aduaneros, intereses, tasas, recargos y sanciones, a que hubiere lugar y de todas aquellas obligaciones que se deriven de actuaciones que emprenda la administración aduanera.”

Por la misma senda, el artículo [14](#) del Decreto Ley 920 de 2023, señala el ámbito de aplicación del Régimen Sancionatorio de que trata el Título [2o](#) ibidem, en los siguientes términos:

"(...) El presente título establece las infracciones administrativas aduaneras en que pueden incurrir los sujetos responsables de las obligaciones aduaneras y de comercio exterior de

competencia de la Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN). Así mismo, establece las sanciones aplicables por la comisión de dichas infracciones (Subraya intencional).

Así las cosas, en los términos del artículo [14](#) del Decreto Ley 920 de 2023, podrán ser infractores de la normatividad aduanera, aquellos sujetos que tienen a su cargo una obligación aduanera y/o de comercio exterior de competencia de la UAE-DIAN, la cual pueden llegar a infringir por acción u omisión, ya sea que actúen como obligados directos o indirectos, de conformidad con lo normado en el artículo [70](#) del Decreto 1165 de 2019.

Al respecto, la norma antes citada nos indica que, serán obligados aduaneros **directos**: los usuarios aduaneros e **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). (...)

Del ámbito de aplicación del artículo [67](#) del Decreto Ley 920 de 2023.

El artículo [67](#) del Decreto Ley 920 de 2023, establece que, “(...) En el servicio informático de registro de Infractores y Antecedentes Aduaneros (INFAD) se registrarán todos los actos administrativos en firme concernientes a decomisos, sanciones, liquidaciones oficiales aduaneras de corrección o revisión, declaratoria de incumplimiento y efectividad de las garantías, cierre de establecimiento de comercio y los demás actos administrativos de fondo que se expidan por violación y/o contravención a la normatividad aduanera, independientemente de que se haya efectuado el pago. Así mismo las legalizaciones, los allanamientos y las sanciones y rescates que se liquiden y paguen en las declaraciones de importación (...)”. (Subraya intencional).

Al respecto, resulta pertinente desglosar los supuestos de hecho de la norma antes citada, para establecer lo que es objeto de registro en el INFAD:

- Primer supuesto de hecho: Acto Administrativo en Firme.

Consagra expresamente la norma bajo estudio que en el INFAD se registrarán: “(...) Todos los actos administrativos en firme concernientes a decomisos, sanciones, liquidaciones oficiales aduaneras de corrección o revisión, declaratoria de incumplimiento y efectividad de las garantías, cierre de establecimiento de comercio y los demás actos administrativos de fondo que se expidan por violación y/o contravención a la normatividad aduanera, independientemente de que se haya efectuado el pago (...)”. (Subraya intencional).

De lo anterior se pueden derivar las siguientes reglas:

i. Lo que determina que se registra en el INFAD, o no, es el tipo de decisión administrativa y respecto de lo que versa, es decir, debe tratarse de un acto administrativo de fondo que se encuentre en firme y que decida respecto de cualquiera de los supuestos de hechos señalados en el primer inciso del artículo [67](#) del Decreto Ley 920 de 2023.

Así las cosas, lo que es objeto de registro en el INFAD, lo será, no por la cuantía o monto de la sanción o rescate de la mercancía, sino por la materia o naturaleza del asunto, es decir, decomisos, sanciones, liquidaciones oficiales de corrección o revisión, legalizaciones,

allanamientos, entre otros.

ii. La norma establece de manera enunciativa más no taxativa, lo que debe ser registrado en el INFAD, al consagrar: “(...) y los demás actos administrativos de fondo que se expidan por violación y/o contravención a la normatividad aduanera (...)”.

- Segundo supuesto de hecho: "(...) Así mismo las legalizaciones, los allanamientos y las sanciones y rescates que se liquiden y paguen en las declaraciones de importación (...)":

Conforme a la literalidad de la norma, resulta claro que, en el INFAD, conforme a la materia o naturaleza del asunto: legalizaciones, allanamientos, sanciones y rescates que se liquiden y paguen en las declaraciones de importación, estas también se deben registrar en dicha base de datos, independientemente del monto o cuantía del asunto. Lo anterior, sin perjuicio de lo dispuesto en el párrafo 2o del artículo [67](#) del Decreto Ley 920 de 2023^[3].

Al respecto, no se puede perder de vista que los registros en el INFAD no solo constituyen una base de datos de infractores de la normatividad aduanera, sino también de antecedentes aduaneros, como por ejemplo la legalización de una mercancía sujeta a aprehensión. Así mismo, esta base de datos sirve como insumo para determinar el impacto del incumplimiento de las obligaciones aduaneras en el estudio del perfil de riesgo de los usuarios aduaneros.

Dicha tesis encuentra asidero en el artículo [583](#) del Decreto 1165 de 2019, donde se señala que para los efectos de la gestión del riesgo la UAE-DIAN, utilizará bases de datos que le permitan tener información, entre otros aspectos, sobre las operaciones y sobre las personas que actúan ante la Entidad, para evaluar la seguridad de la cadena logística en comercio exterior (...)”.

Por la misma senda, el artículo [584](#) ibidem, establece como uno de los elementos de la gestión del riesgo, lo concerniente a: “(...) Los riesgos relacionados con: (...). 3. Los derivados del incumplimiento de las obligaciones tributarias, aduaneras y cambiarias (...)”.

Lo anterior, sin perjuicio de la facultad que siempre ha tenido la autoridad aduanera en los Decretos Nos. [4048](#) de 2008 y [1742](#) de 2020, normas que versan sobre la estructura interna de la UAE-DIAN, para consultar los mecanismos, herramientas o bases internas frente a la expedición de los actos administrativos que produce internamente y que adquieren firmeza.

Ahora, en lo concerniente a los allanamientos no se puede perder de vista que, para los efectos de la gradualidad de la sanción y su liquidación, se deberán atender los criterios señalados en los numerales 3o y 4o del artículo [22](#), así como el párrafo 2o del artículo [24](#) del Decreto Ley 920 de 2023, para lo cual, la autoridad aduanera deberá tener en cuenta los antecedentes cargados en el Servicio Informático de Registro de Infractores y Antecedentes Aduaneros (INFAD), a efectos de establecer los eventos de reincidencia por infracciones a la normatividad aduanera.

De lo discurrido se concluye que:

1. - En el inciso 1o del artículo [67](#) del Decreto Ley 920 de 2023, se establecieron de manera expresa los actos administrativos que se deben registrar en el INFAD, aspectos que fueron precisados en el numeral 4.4 del Manual del Usuario del INFAD - Versión 1 del 20 de junio de 2023, UAE-DIAN, Subdirección de Fiscalización Aduanera.

2. - La base de datos que contiene el Servicio Informático de Registro de Infractores y Antecedentes Aduaneros (INFAD), es una herramienta estratégica multipropósito, ya que no solo

está destinada a almacenar el registro de infractores de la normatividad aduanera, sino que también puede llegar a servir de insumo para el sistema de gestión del riesgo en los términos del numeral 3o del artículo [584](#) del Decreto 1165 de 2019, así como para establecer los eventos de reincidencia por infracciones a la normatividad aduanera, lo cual incide de manera directa en materia de allanamientos y en lo concerniente a la gradualidad de la sanción y su liquidación.

3.- Del mismo título de la norma se concluye que esta base de datos (INFAD) no solo comprende lo referente a infractores de la norma aduanera, sino también incluye los antecedentes que se generen frente a los obligados aduaneros.

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/>.

<NOTAS DE PIE DE PÁGINA>

1. De conformidad con el numeral 4 del artículo [56](#) del Decreto 1742 de 2020 y el artículo [7](#) de la Resolución DIAN 91 de 2021.

2. De conformidad con el numeral 1 del artículo [56](#) del Decreto 1742 de 2020 y el artículo [7-1](#) de la Resolución DIAN 91 de 2021.

3. Cfr. Parágrafo 2o del Artículo [67](#) del Decreto Ley 920 de 2023. Cuando se trate de los allanamientos previstos en el numeral 1 del artículo [24](#) del presente decreto, solo se registrarán en el Servicio Informático de Infractores y Antecedentes Aduaneros (INFAD), aquellos que: 1. Se refieran a infracciones gravísimas. 2. Reconozcan por más de una vez la comisión de la misma infracción grave dentro de un periodo de trescientos sesenta y cinco (365) días consecutivos contados a partir de la presentación del primer allanamiento en dicho periodo. 3. Reconozcan por más de dos veces la comisión de la misma infracción leve dentro de un periodo de trescientos sesenta y cinco (365) días consecutivos, contados a partir de la presentación del primer allanamiento en dicho periodo.



Disposiciones analizadas por Avance Jurídico Casa Editorial Ltda.

Compilación Jurídica de la UAE-DIAN

ISBN 978-958-53111-3-8

Última actualización: 5 de junio de 2024

DIAN®