

100208192- 1168

Bogotá, D.C., 13 de diciembre de 2024

Tema: Suspensión de términos

Descriptores: Depósitos de envíos urgentes
Abandono legal de mercancías

Fuentes formales: Artículos 95 y 260 del Decreto 1165 de 2019
Artículos 42 y 44 del Decreto Ley 920 de 2023
Artículo 205 y 209 de la Resolución 46 de 2019
Resoluciones 055 y 62 de 2020

Cordial saludo,

1. Esta Subdirección está facultada para absolver las consultas escritas, presentadas de manera general, sobre la interpretación y aplicación de las normas tributarias, aduaneras y de fiscalización cambiaria, en lo de competencia de la DIAN¹. En este sentido, la doctrina emitida será de carácter general, no se referirá a asuntos particulares y se someterá a lo consagrado en el artículo 131 de la Ley 2010 de 2019².

PROBLEMA JURÍDICO No. 1

2. ¿La suspensión de los términos de almacenamiento de mercancías en virtud de la pandemia, implicaba que un depósito privado para Tráfico Postal y Envíos Urgentes no podía reportar un abandono legal a la Dian?

TESIS JURÍDICA No. 1

3. Durante la vigencia de la emergencia sanitaria, los términos de almacenamiento de las mercancías en los depósitos de envíos urgentes permanecieron suspendidos, conforme a los términos y condiciones establecidos en las disposiciones aplicables a esta materia. Por lo tanto, en el transcurso de dicho periodo, no se configuró el abandono legal para las mercancías almacenadas bajo control aduanero que ingresaron al país a efectos de ser

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.

sometidas a la modalidad de tráfico postal y envíos urgentes, de conformidad con los términos y condiciones previstos en las normas expedidas en ese lapso. Esto aplica siempre que dichas mercancías, desde su arribo al territorio nacional y antes de la entrada en vigor de la suspensión de los términos de almacenamiento, no hubieran excedido el término máximo de un mes sin ser reembarcadas o sometidas a alguna modalidad de importación.

4. En este sentido, estas mercancías no podían incurrir en abandono legal, siempre que, al momento de la entrada en vigor de la suspensión de términos, no hubieran excedido el plazo máximo de un mes desde su arribo al territorio nacional. En caso de que dicho término ya hubiera sido superado, el depósito estaba obligado a reportar los abandonos correspondientes, incluso durante el periodo en que los términos de almacenamiento se encontraban suspendidos.

FUNDAMENTACIÓN

5. El artículo 95 del Decreto 1165 de 2019, determina que los Depósitos para envíos urgentes son *aquellos lugares habilitados por la Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN), a las empresas de transporte internacional con licencia del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones para ejercer la mensajería especializada, para el almacenamiento de mercancías objeto de importación o exportación bajo la modalidad de tráfico postal y envíos urgentes.*
6. Respecto al término de almacenamiento en estos depósitos, el artículo 260 del Decreto 1165 de 2019 establece que, durante el término máximo de un (1) mes contado desde la llegada de las mercancías al territorio aduanero nacional, estas deben ser reembarcadas o sometidas a alguna modalidad de importación. De no cumplirse este plazo, se configurará el abandono legal³. En este punto, se precisa que no aplica la prórroga consagrada en el artículo 205 de la resolución 046 de 2019 para los depósitos de envíos urgentes habilitados a los intermediarios de la modalidad de tráfico postal.⁴

3 El artículo 3 del Decreto 1165 de 2019 define abandono legal como 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 este Decreto.

4 El Concepto General Unificado No. 0468 de 2020 “abandono de mercancías” al respecto, concluyó lo siguiente: “El artículo 171 del Decreto 1165 de 2019 (artículo 115 del Decreto 2685 de 1999) establece el **término general** en que puede permanecer la mercancía almacenada en depósito mientras se realizan los trámites para su levante, indicando que será de un mes a partir de la llegada de la mercancía al territorio aduanero nacional, prorrogable por un mes adicional. (...) No obstante, para efectos de la mercancía que ingresa al país a través de las empresas de mensajería especializada, los artículos 253 a 264 del Decreto 1165 de 2019 (artículos 192 a 203 del Decreto 2685 de 1999) y 263 a 271 Resolución No. 046 de 2019 (artículos 117 a 124 de la Resolución 4240 de 2000) son normas especiales donde se fijan los términos y condiciones para declarar dicha mercancía bajo la modalidad de tráfico **postal** y envíos urgentes, la cual tiene un trámite aduanero diferente a las demás modalidades de importación, por corresponder a una modalidad donde el despacho aduanero se caracteriza por ser más sencillo y expedito.

En la citada normatividad en forma expresa se indican: los requisitos de la modalidad, las obligaciones que deben cumplir las empresas de mensajería antes y al momento de la llegada de la mercancía, el término de permanencia en depósito, los casos donde no se pueda declarar la mercancía bajo dicha modalidad, los tributos aduaneros exigibles, el pago de los tributos aduaneros y la declaración de importación simplificada.

La DIAN habilita a las empresas de mensajería en calidad de intermediarios autorizados, un depósito destinado exclusivamente al manejo y almacenamiento de las mercancías bajo la modalidad de tráfico **postal** y envíos urgentes. En dichos depósitos, el término de permanencia de la mercancía está establecido en el artículo 260 del Decreto 1165 de 2019 (artículo 199 del Decreto 2685 de 1999), y sobre la mercancía que llega a las instalaciones de la Sociedad

7. Por su parte, el literal a) del artículo 2° de la Resolución 055 de 2020, modificado por la Resolución 062 del mismo año, dispone que, mientras esté vigente la emergencia sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social, permanecerá suspendido “a. *El término de almacenamiento de las mercancías*”.
8. En este contexto, el término de permanencia de la mercancía en el depósito para envíos urgentes comenzaba a contarse desde su llegada al territorio aduanero nacional. Si la medida de suspensión ya estaba vigente en ese momento, se aplicaba la suspensión del término de almacenamiento prevista en el literal a) del artículo 2 de la Resolución 055 de 2020, modificada por la Resolución 062 del mismo año. Por el contrario, si la mercancía ya se encontraba en el depósito privado al momento de entrar en vigor la suspensión de términos, el conteo del término de almacenamiento se interrumpe hasta que la medida de suspensión fuera levantada, reanudándose el cómputo a partir de ese momento⁵.
9. En consecuencia, y conforme a lo expuesto, durante la vigencia de la emergencia sanitaria, los términos de almacenamiento de las mercancías en los depósitos de tráfico postal y envíos urgentes se suspendieron, de acuerdo con los términos y condiciones establecidos en las disposiciones aplicable.
10. Por consiguiente: (i) respecto de las mercancías que hubiesen incurrido en abandono antes de la entrada en vigencia de la suspensión, el depósito estaba obligado a reportar el abandono, incluso dentro del periodo de la suspensión, (ii) respecto de las mercancías que se encontraban en el depósito dentro del término de almacenamiento al momento de la entrada en vigencia de la suspensión, este término se interrumpió y se reanudó a partir del día en que se levantó la medida y (iii) respecto de las mercancías que ingresaron al país y al depósito estando vigente la medida de suspensión, empezó a correr el término de almacenamiento una vez se levantó dicha medida.
11. Así las cosas, la suspensión de los términos de almacenamiento de mercancías, en virtud de la emergencia sanitaria, no implicaba que un depósito privado para tráfico postal y envíos urgentes estuviera exento de reportar un abandono legal a la Autoridad Aduanera. Si bien los términos de almacenamiento permanecieron suspendidos, esta suspensión

Servicios Postales Nacionales dicho término de permanencia lo define su propia reglamentación. Así, el artículo 260 *ibidem* dispone:

“Artículo 260. TÉRMINO DE PERMANENCIA EN DEPÓSITO. *Los envíos que lleguen al territorio aduanero nacional por la red oficial de correos podrán permanecer en las instalaciones de la Sociedad Servicios Postales Nacionales por el tiempo que esta entidad lo determine, según su propia reglamentación. 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. 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 de que trata el inciso primero del numeral 1 del artículo 293 del presente Decreto. Transcurrido este término 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.* (Subrayado fuera de texto). (énfasis propio).

5 Sobre la contabilización de la suspensión de términos, este despacho interpretó: “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”. (cfr. Oficio No. 629 del 04 de junio de 2020 y Concepto General Unificado No. 000468 del 14 de julio de 2020).

Subdirección de Normativa y Doctrina

Carrera 8 # 6C-54. Piso 4. Edificio San Agustín | (601) 7428973 - 3103158107

Código postal 111711

www.dian.gov.co

Formule su petición, queja, sugerencia o reclamo en el Sistema PQSR de la DIAN

solo afectaba el cómputo del término de almacenamiento, no la obligación de los depósitos de reportar los abandonos legales en los términos y condiciones establecidos.

PROBLEMA JURÍDICO No. 2

12. ¿Si un depósito privado de tráfico postal y envíos urgentes reportó a la Dian un abandono legal durante el término que duró la suspensión de los términos de almacenamiento de mercancías en virtud de la pandemia, debía reportarlo nuevamente (por segunda vez) a la Dian una vez levantada la suspensión?

TESIS JURÍDICA No. 2

13. Si la mercancía incurrió en abandono antes de la suspensión de términos y el depósito realizó el reporte correspondiente durante el periodo de suspensión, dicho depósito cumplió con su obligación legal de reportar el abandono. Por lo tanto, no debía realizarse un nuevo reporte una vez levantada la suspensión de términos, puesto que el reporte inicial ya satisfizo el requerimiento legal exigido.
14. Si un depósito privado reportó un abandono legal de una mercancía durante dicho periodo, pero la mercancía no había caído en abandono debido a la suspensión, no existía la obligación de realizar este reporte, ya que el abandono no se había configurado. Sin embargo, una vez reanudado el cómputo de los términos, si la mercancía efectivamente incurrió en abandono, el depósito sí debió reportarlo.

FUNDAMENTACIÓN

15. La pregunta planteada aborda dos escenarios, así:
- (i) El reporte del abandono legal de la mercancía por parte del depósito, ocurrido antes de la entrada en vigor de la suspensión de los términos de almacenamiento, pero realizado durante el periodo en que dicha suspensión estaba vigente.
 - (ii) El reporte del abandono legal de la mercancía por parte del depósito durante el periodo de suspensión de los términos de almacenamiento, sin que dicha figura se hubiera configurado efectivamente.
16. En cuanto a la obligación del depósito de reportar el abandono legal de la mercancía, el inciso segundo del artículo 209 de la Resolución 46 de 2019 establece que: "*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*".
17. Por ende, el depósito deberá informar 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 el término legal establecido, so pena de incurrir en la sanción de que

trata el numeral 3.4⁶ del artículo 42 del Decreto Ley 920 de 2023 en concordancia con lo dispuesto en el artículo 44 del mismo ordenamiento jurídico.

18. De este modo, respecto al primer caso, si la mercancía incurrió en abandono antes de la suspensión de términos y el depósito realizó el reporte correspondiente durante el periodo de suspensión, el depósito cumplió con su obligación legal de reportar el abandono. Por lo tanto, no debía realizarse un nuevo reporte una vez levantada la suspensión de términos, ya que el reporte inicial satisfizo la obligación.
19. Ahora bien, en relación con el segundo evento, en el contexto de la emergencia sanitaria y la suspensión de términos de almacenamiento, si un depósito reportó un abandono legal de la mercancía durante dicho periodo, pero la mercancía no había incurrido en abandono debido a la suspensión, no existía la obligación de realizar dicho reporte, ya que el abandono no se había configurado. Sin embargo, una vez reanudado el cómputo de los términos, si la mercancía efectivamente incurrió en abandono, el depósito debió reportarlo.

PROBLEMA JURÍDICO No. 3

20. ¿Existe alguna sanción aplicable para un depósito privado de Tráfico Postal y Envíos Urgentes que reportó un abandono legal a la Dian durante el término de 30 días establecido en la legislación aduanera, a pesar de que existía una suspensión de los términos de almacenamiento en virtud de la pandemia?

TESIS JURÍDICA No. 3

21. Si el reporte se efectuó durante la emergencia sanitaria respecto de un abandono ocurrido antes de la entrada en vigor de la suspensión de términos, el depósito no habría incurrido en la infracción prevista en el numeral 3.4 del artículo 42 del Decreto Ley 920 de 2023, siempre que este se hubiera realizado conforme a lo dispuesto en el artículo 209 de la Resolución 046 de 2019.
22. No incurre en infracción administrativa un depósito privado de tráfico postal y envíos urgentes que, pese a encontrarse suspendidos los términos de almacenamiento de mercancías debido a la emergencia sanitaria, reportó a la DIAN el abandono legal de una mercancía bajo control aduanero, sin que para estos efectos se hubieran cumplido los requisitos legales establecidos en la normativa vigente. Lo anterior, teniendo en cuenta que el abandono legal nunca se configuro.
23. Si el depósito privado no reportó el abandono legal de la mercancía ocurrido antes de la entrada en vigor de la suspensión de los términos de almacenamiento, estaría sujeto a la sanción prevista en el numeral 3.4 del artículo 42 del Decreto Ley 920 de 2023, por no cumplir con la obligación de informar a la DIAN en el término legal establecido.

Fundamentación

6 Artículo 42 del Decreto Ley 920 de 2023. Infracciones Aduaneras de los depósitos. **3. Leves.** “3.4. 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 Unidades de Valor Tributario (200 UVT).”

24. A partir del planteamiento del presente problema jurídico, se procederá a analizar los distintos escenarios planteados en los problemas jurídicos #2 y #3. En este contexto, resulta imperativo recordar que para que una conducta, hecho u omisión sea sancionable administrativamente, deberá encontrarse descrita de manera específica, clara, precisa e inequívoca en la infracción como bien lo señala el principio de tipicidad⁷ del numeral 4° del artículo 2 del Decreto 920 de 2023.
25. Así mismo, en aplicación del principio de prohibición de la analogía⁸ previsto en el numeral 5° del artículo 2 *ibídem*, no procede la aplicación de sanciones por interpretación analógica o extensiva de las normas.
26. En este marco, los artículos 42 y siguientes del Decreto Ley 920 de 2023 regulan las infracciones aduaneras aplicables a depósitos públicos y privados, así como las sanciones correspondientes, en la medida en que resulten pertinentes según el tipo de habilitación otorgada.
27. De manera específica, el numeral 3.4 del artículo 42 del Decreto Ley 920 de 2023, en concordancia con el artículo 44 del mismo ordenamiento jurídico, dispone que constituya una infracción leve para los depósitos de tráfico postal y envíos urgentes no informar a la dependencia competente de la Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN), dentro del término legal establecido, acerca de las mercancías cuyo plazo de permanencia en depósito haya vencido sin que se haya obtenido la autorización de levante. Como sanción, se impone una multa equivalente a doscientas Unidades de Valor Tributario (200 UVT).
28. De la interpretación de esta disposición normativa se deriva que, para que se configure dicha infracción, deben concurrir dos condiciones indispensables: (i) que la mercancía haya efectivamente se encuentre en abandono legal, y (ii) que el depósito no haya cumplido con la obligación de informar sobre este hecho dentro del término establecido por la ley.

7 **4. Principio de tipicidad:** "(...) para que un hecho u omisión constituya infracción administrativa aduanera (...) o, en general, a la configuración de cualquier tipo de sanción administrativa, dicha infracción, hecho u omisión deberá: i) Estar descrito de manera específica y precisa en este decreto o ser determinable a partir de la aplicación de otras normas jurídicas; ii) Existir una sanción cuyo contenido material esté definido en este decreto, y iii) Existir una correlación entre la conducta y la sanción." (énfasis propio).

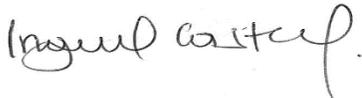
En materia de infracciones administrativas el principio de tipicidad representa una derivación de la exigencia de la seguridad jurídica que constituye el límite fundamental para la potestad sancionatoria de la administración, la cual deberá proceder, teniendo en cuenta que al hacerlo no ejerce una facultad discrecional, sino aplicable a los hechos o conductas señaladas en las normas como sancionables, sin que para tal efecto se pueda hacer extensiva a situaciones no reguladas en las normas que las imponen.

8 **5. Principio de prohibición de la analogía.** No procede la aplicación de sanciones, ni de causales de aprehensión y decomiso, por interpretación analógica o extensiva de las normas.

"(...) el Principio de Prohibición de la Analogía en materia sancionatoria, según el cual debe rechazarse la interpretación que aplique criterios extensivos a situaciones no reguladas por la norma sancionadora tomada por el ente administrativo como fundamento de su actuación, permitiendo a éste la facultad de crear tipos infraccionales o correctivos equivalentes, vulnerando asimismo la reserva de ley que en materia sancionatoria tiene el órgano legislativo." (cfr. Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Cuarta. CP.: Juan Ángel Palacio Hincapié. Marzo de 2003. Radicación número: 0800-12-33-1000-2000-0559-01(13135)).

29. En estas circunstancias, si el reporte se efectuó durante la emergencia sanitaria respecto de un abandono ocurrido antes de la entrada en vigencia de la suspensión de términos, el depósito no habría incurrido en la infracción prevista en el numeral 3.4 del artículo 42 del Decreto Ley 920 de 2023, siempre que este se hubiera realizado conforme a lo dispuesto en el artículo 209 de la Resolución 046 de 2019.
30. Ahora bien, el depósito que haya reportado el abandono legal de una mercancía durante la suspensión de los términos de almacenamiento, sin que dicho abandono se haya configurado, no incurre en la infracción descrita en el numeral 3.4 del artículo 42 del Decreto Ley 920 de 2023. Esto se debe a que no se ha tipificado la conducta infractora, ya que uno de los elementos esenciales para la configuración de la infracción, que es el abandono efectivo de la mercancía, no se ha materializado. En consecuencia, no procede la aplicación de la sanción prevista en la norma, dado que no se cumple con los presupuestos necesarios para la tipificación de la misma.
31. Cuando el depósito no reportó el abandono legal de la mercancía ocurrido antes de la entrada en vigor de la suspensión de los términos de almacenamiento, estaría sujeto a la sanción prevista en el numeral 3.4 del artículo 42 del Decreto Ley 920 de 2023, por no cumplir con la obligación de informar a la DIAN en el término legal establecido.
32. 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: Zulema Silva Meche – Subdirección de Normativa y Doctrina
Revisó: Ingrid Castañeda Cepeda - Subdirectora de Normativa y Doctrina (A)
Comité Aduanero del 12/12/2024