



Area del Derecho

Aduanero

Banco de Datos

Aduanas

Problema Jurídico

Tesis Jurídica

CONCEPTO 009482 – int 332 DE 2024 MAYO 10 

[Consultar Documento Jurídico](#)

▼ Descriptores

Infractor - 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 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.

Mediante el radicado de la referencia se consulta cuál es el alcance de la palabra infractor y cuál es el objeto de exigir que, en el Servicio Informático de Registro de Infractores 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 7º 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:

Ø 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 (...)".

Ø 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 **parágrafo 2º del artículo 67 del Decreto Ley 920 de 2023³**.

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 parágrafo 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/>.

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.