

100208192 - 2133

Bogotá, D.C., 30 de diciembre de 2025

**Radicado Virtual No.
10020251020986**

Señora
ELSA ADRIANA CUELLAR BRAVO
Jefe División Jurídica (A)
Dirección Seccional de Aduanas de Bogotá
ecuellarb@dian.gov.co
Bogotá, D.C.

Ref.: Radicado No. 000559 del 12/05/2025

Tema: Aduanas
Descriptores: Depósitos habilitados
depósitos francos – Autorizados - Garantía
Fuentes formales: Artículos 28, 29 30 y 129 del Decreto 1165 de 2019
Artículos 42 y 69 del Decreto Ley 920 de 2023
Artículos 158 y 172 de la Resolución 046 de 2019

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 # 1

2. ¿Cuál es la situación jurídica de las mercancías que se encuentran en las instalaciones de un depósito franco cuya habilitación quedo sin efecto por vencimiento de la garantía global?

TESIS JURÍDICA

3. Las mercancías que se encuentran en las instalaciones de un depósito franco cuya habilitación quedo sin efecto por vencimiento de la garantía global y una vez vencido el término del numeral 4 del artículo 158 de la Resolución 046 de 2019, sin que se hayan sometido a la modalidad de importación que corresponda, se encuentran en situación de ilegalidad y por consiguiente la autoridad aduanera debe evaluar las diferentes circunstancias de tiempo, modo y lugar para determinar la tipificación de la causal de aprehensión que corresponda.

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.

4. Lo anterior, sin perjuicio de la responsabilidad administrativa en que puede incurrir las personas que realicen actividades como depósito habilitado sin contar con la correspondiente habilitación, conforme lo previsto en el parágrafo del artículo 42 del Decreto Ley 920 de 2023.

FUNDAMENTACIÓN

5. Los depósitos francos³ son depósitos privados habilitados cuya operación está condicionada al cumplimiento permanente de requisitos, incluido mantener vigente la garantía global que respalda las obligaciones propias de su calidad. Sobre este punto, los artículos 30 y 129 del Decreto 1165 de 2019, disponen que, si el beneficiario de la habilitación deja vencer la garantía y no presenta solicitud de renovación en la forma y término legal, la habilitación queda sin efecto “a partir del día siguiente” al vencimiento, sin necesidad de acto administrativo que así lo declare.

6. En consecuencia, para el caso objeto de estudio, el depósito franco perdió su habilitación desde el día siguiente al vencimiento de la póliza. A partir de ese momento desaparece su calidad de depósito franco habilitado, por lo cual no puede iniciar nuevas operaciones de comercio exterior de acuerdo con las obligaciones propias de su calidad, y únicamente puede finalizar las que estuvieren en trámite al momento de la pérdida.

7. Al respecto, el Oficio 906449 - int. 1054 del 22 de agosto de 2022 concluyó que, una vez cesa la habilitación del depósito franco, este deja de gozar de los tratamientos propios de esa calidad y, además, si continúa operando como tal podría incurrir en infracción administrativa aduanera y tributaria, por ejercer funciones sin habilitación vigente. En ese sentido, la continuación del funcionamiento “normal” del depósito, constatada en visita de control, configura un incumplimiento de las obligaciones propias del usuario aduanero⁴.

8. En este orden, es necesario diferenciar dos escenarios frente a la situación jurídica de las mercancías, atendiendo el momento en que se encontraban o ingresaron al depósito respecto a la fecha en que quedó sin efecto la habilitación. Esta distinción permite precisar el tratamiento aplicable sin alterar la conclusión sobre la procedencia de la medida cautelar. En ambos supuestos, las mercancías quedan en situación irregular frente al régimen aduanero.

9. En primer lugar, respecto de las mercancías que ya se encontraban almacenadas en el depósito franco al momento en que quedó sin efecto su habilitación, debe aplicarse lo previsto en el numeral 4 del artículo 158 de la Resolución 046 de 2019. Esta disposición regula de manera expresa el único tratamiento previsto para las mercancías cuando se queda sin efecto la habilitación del depósito franco, estableciendo la obligación de definir su situación jurídica

³ Ver, artículo 101 y siguientes del Decreto 1165 de 2019

⁴ Artículo 137 del Decreto 1165 de 2019. “ARTÍCULO 137. OBLIGACIONES GENERALES. Son obligaciones generales de los usuarios de que trata el presente capítulo, las relacionadas a continuación, en las condiciones que señale la Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN):

(...)

2. Desarrollar sus actividades únicamente si cuentan con la resolución de autorización o habilitación otorgada por la Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN), y solo después de aprobada la garantía requerida para cada uno de ellos.

(...)

4. Mantener los requisitos exigidos para su autorización o habilitación.

(...)”

dentro del término especial dispuesto para tal evento, esto es, ser sometidas a la modalidad de importación correspondiente.

10. En este contexto se hace necesario precisar que el abandono legal conforme lo previsto en el artículo 3 del Decreto 1165 de 2019, 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 este decreto (...)*”. (énfasis propio).

11. Revisada la normatividad aduanera no se observa que en la misma se haya fijado un término de permanencia para la mercancía de procedencia extranjera en los depósitos francos, es decir, esta figura no es aplicable a esta clase de depósitos, por lo que vencido el término al que se refiere el numeral 4 del artículo 158 de la Resolución 046 de 2019, sin que las mercancías se hayan sometido a la modalidad de importación que corresponda, estas quedarán en situación de ilegalidad e incursas en causal de aprehensión.

12. En segundo lugar, respecto de las mercancías que ingresaron al depósito con posterioridad a la fecha en que quedó sin efecto la habilitación, debe recordarse que desde el día siguiente al vencimiento de la garantía el depósito dejó de ostentar la calidad de usuario habilitado. En consecuencia, no estaba autorizado para recibir nuevas mercancías bajo el régimen de depósito franco. Por ello, las mercancías ingresadas después de esa fecha carecen de amparo en una habilitación vigente y también se encuentran incursos en causal de aprehensión.

13. Para efectos de precisar dicha causal, la dependencia competente que conozca del asunto deberá valorar las circunstancias de tiempo, modo y lugar del ingreso de la mercancía al territorio aduanero nacional. En particular, entre otros, verificará si la mercancía fue presentada, si se trata de mercancía declarada y si está amparada en alguno de los documentos previstos en el Decreto 1165 de 2019. Con base en ese análisis, se determinará la causal de aprehensión que resulte aplicable al caso concreto.

14. Lo anterior, se entiende sin perjuicio de la responsabilidad administrativa en que puede incurrir las personas realicen actividades como depósito habilitado sin contar con la correspondiente habilitación, conforme lo previsto en el parágrafo del artículo 42 del Decreto Ley 920 de 2023.

15. Ahora bien, la competencia para adoptar la medida cautelar de aprehensión sobre mercancías en situación de ilegalidad ubicadas en depósitos francos, los cuales operan en zona primaria, recae en la dependencia a la que la Resolución 000069 de 2021 atribuye de manera expresa la facultad de controlar la salida e ingreso de las mercancías consignadas en dichos depósitos, incluida la adopción de las medidas cautelares procedentes en ese marco.

PROBLEMA JURÍDICO #2

16. ¿Un depósito franco pese a contar con resolución de habilitación puede iniciar operaciones sin haber constituido la correspondiente garantía global? ¿Cuáles serían las consecuencias de dicho hecho?

TESIS JURÍDICA

17. No, conforme lo previsto en el artículo 28 del Decreto 1165 de 2019, la aceptación y/o certificación por parte de la Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) de las garantías es un requisito previo para **iniciar actividades** o para conservar la autorización o habilitación como usuario aduanero registrado, o como exigencia previa para el inicio o desarrollo de una operación o trámite aduanero.

18. En consecuencia, al no acreditarse el cumplimiento de dicho requisito dentro del término previsto por la autoridad aduanera, el acto administrativo que autorizaba la habilitación del depósito franco no se consolidó como acto definitivo y por consiguiente no produjo efecto, lo que implica que las mercancías de origen extranjero que allí se encuentren están en situación de ilegalidad y por ende la autoridad aduanera debe evaluar las diferentes circunstancias de tiempo, modo y lugar para determinar si la mercancía fue presentada o no declarada para tipificar la causal de aprehensión que corresponda.

19. Lo anterior, sin perjuicio de la responsabilidad administrativa en que puede incurrir las personas que realicen actividades como depósito habilitado sin contar con la correspondiente habilitación, conforme lo previsto en el párrafo del artículo 42 del Decreto Ley 920 de 2023.

FUNDAMENTACIÓN

20. Conforme a los artículos 28 y 129 del Decreto 1165 de 2019, la habilitación de un depósito, incluidos los depósitos francos, exige no solo la expedición de la resolución que autoriza su funcionamiento, previa verificación del cumplimiento de los requisitos establecidos, sino también la constitución, presentación y certificación de la correspondiente garantía.

21. La norma dispone que únicamente a partir de la presentación en debida forma y de la aprobación de dicha garantía por parte de la dependencia competente el depósito puede iniciar válidamente la actividad de almacenamiento de mercancías de origen extranjero.

22. Así las cosas, si la garantía no se entrega dentro del término señalado, acreditando el cumplimiento de los requisitos exigidos por la Autoridad Aduanera la habilitación quedará automáticamente sin efecto, sin necesidad de acto administrativo que así lo declare; hecho que se comunicará al interesado mediante oficio o por correo electrónico cuando así se hubiere autorizado.

23. Como se colige de las normas en cita, para que se puedan almacenar mercancías en depósito franco no basta entonces que se expida el acto administrativo de habilitación que indica el cumplimiento de los presupuestos exigidos, se requiere además de la aprobación y/o certificación de la garantía cuyo objeto es el siguiente de acuerdo con el artículo 29 del Decreto 1165 de 2019:

«Toda garantía global constituida ante la Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) deberá tener como objeto asegurable el de garantizar el pago de los tributos aduaneros, sanciones e intereses a que haya lugar, como consecuencia del incumplimiento de las obligaciones y responsabilidades consagradas en la normatividad aduanera. (...)»

24. Aplicado al caso consultado, aunque exista una resolución formal de habilitación, el depósito no podía iniciar actividades mientras no constituyera la garantía global exigida. En consecuencia, al no acreditarse el cumplimiento de dicho requisito dentro del término previsto por la autoridad aduanera, el acto administrativo que autorizaba la habilitación del depósito franco no se consolidó como acto definitivo y por consiguiente no produjo efecto, lo que implica que las mercancías de origen extranjero que allí se encuentren están en situación de ilegalidad y por ende la autoridad aduanera debe evaluar las diferentes circunstancias de tiempo, modo y lugar para determinar si la mercancía fue presentada o no declarada para tipificar la causal de aprehensión que corresponda.

25. Lo anterior, sin perjuicio de la responsabilidad administrativa en que puede incurrir las personas que realicen actividades como depósito habilitado sin contar con la correspondiente habilitación, conforme lo previsto en el parágrafo del artículo 42 del Decreto Ley 920 de 2023.

PROBLEMA JURÍDICO # 3

26. ¿Se encuentra vigente el Concepto 045 del 25 de febrero de 1999, relativo al almacenamiento de mercancías en depósitos francos sin la aprobación de la garantía correspondiente?

TESIS JURÍDICA

27. No. El Concepto 045 del 25 de febrero de 1999 no se encuentra vigente, por cuanto perdió fuerza ejecutoria debido a la desaparición de los presupuestos jurídicos que le daban sustento, de conformidad con lo establecido en el numeral 2 del artículo 91 de la Ley 1437 de 2011 – Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA).

FUNDAMENTACIÓN

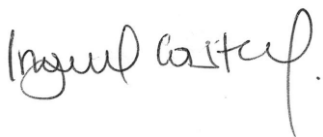
28. El Concepto 045 de 1999 fue expedido con base en un marco normativo hoy derogado, compuesto por los Decretos 1657 de 1988 y 2274 de 1989 y las Resoluciones 1794 de 1993 y 5249 de 1994, que regulaban los depósitos francos y el requisito de garantía bajo el régimen aduanero vigente para la época del pronunciamiento doctrinal objeto de análisis.

29. Con la expedición del Decreto 2685 de 1999 y, actualmente, del Decreto 1165 de 2019 y la Resolución 046 de 2019, el régimen aduanero fue objeto de una regulación integral que redefinió y reestructuró el sistema de tipificación de las causales de aprehensión de mercancías, introduciendo nuevos elementos para su configuración, así como el régimen sancionatorio aplicable a los depósitos y demás auxiliares de la función aduanera, incluyendo la tipificación expresa de la infracción por operar sin habilitación vigente.

30. En consecuencia, al haber desaparecido los fundamentos jurídicos que sirvieron de sustento al Concepto DIAN 045 de 1999, este perdió aplicabilidad, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 2 del artículo 91 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, razón por la cual no puede ser considerado doctrina vigente ni aplicado en el marco del régimen aduanero actual.

31. En los anteriores términos se resuelve 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)

Subdirección de Normativa y Doctrina

Dirección de Gestión Jurídica

www.dian.gov.co

Proyectó: Delcy Zulema Silva Meche - Subdirección de Normativa y Doctrina

Revisó: Sonia Ximena Rojas Ardila - Subdirección de Normativa y Doctrina

