

CONCEPTO 014794 int 2083 DE 2025

(octubre 30)

<Fuente: Archivo interno entidad emisora>

<Publicado en la página web de la DIAN: 6 de noviembre de 2025>

DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES

Unidad Informática de Doctrina

Área del Derecho	Aduanero
Banco de Datos	Aduanas
Descriptores	Tema: Causal de aprehensión numeral 13 del artículo 69 del Decreto 920 de 2023 Descriptores: Causales de aprehensión y decomiso de mercancías Inspección previa de la mercancía Mercancía diferente Excesos o sobrantes
Fuentes Formales	Artículos 2 , 3 , 52 , 448 , 459 del Decreto 1165 de 2019 Artículo 69 del Decreto 920 de 2023 Artículos 479 , 482 y 499 de la Resolución No. 46 de 2019

Extracto

1. Este Despacho tiene competencia para resolver las solicitudes de reconsideración de conceptos expedidos por la Subdirección de Normativa y Doctrina[\[1\]](#).

A. SOLICITUD DE RECONSIDERACIÓN

2. Mediante el radicado de la referencia, los interesados solicitan la revisión, cambio y unificación de la doctrina relacionada con la causal de aprehensión prevista en el numeral 13 del artículo [69](#) del Decreto Ley 920 de 2023, con base en los siguientes argumentos:

3. Sostienen que dicha disposición contradice la facultad de realizar inspección previa establecida en el artículo [52](#) del Decreto 1165 de 2019, que permite al declarante, agencia de aduanas o importador, verificar la mercancía al finalizar la modalidad correspondiente del régimen de tránsito, posibilitando reembarcar o declarar en la modalidad que corresponda - sin que haya lugar al pago de sumas por concepto de rescate - las mercancías en exceso o con mayor peso, así como las mercancías diferentes.

4. Reiteran que la facultad de realizar la inspección previa no está sujeta a un término específico (sin perjuicio del término de almacenamiento establecido), es decir: "si bien la inspección debe realizarse antes de que la mercancía quede en abandono legal, no hay un término expreso que limite esta acción desde la norma sustancial".

5. Afirman que existe una antinomia normativa: por un lado, la obligación de los depósitos habilitados y usuarios operadores de zona franca de reportar mercancía diferente, excesos o sobrantes al finalizar el régimen de tránsito, lo cual configura la causal de aprehensión indicada; y por otro lado, la prerrogativa de los declarantes, importadores y agencias de aduanas de efectuar inspección previa en ese mismo momento y con anterioridad a la presentación y aceptación de la declaración aduanera de importación.

6. Adicionalmente, a juicio de los solicitantes, la interpretación contenida en el Oficio No. [900144](#) del 13 de enero de 2021 restringe el alcance de la inspección previa respecto de mercancía diferente, desconoce el espíritu de la norma sustancial y afecta la seguridad jurídica de los obligados aduaneros.

7. En conclusión, los solicitantes piden a la DIAN que unifique criterios y reconozca que la inspección previa realizada al finalizar el régimen de tránsito constituye un mecanismo válido para subsanar diferencias, excesos o sobrantes. Indican que en tal escenario no debe proceder la causal de aprehensión del numeral 13 del artículo [69](#) del Decreto Ley 920 de 2023.

B. LA DOCTRINA QUE SE SOLICITA RECONSIDERAR

8. En el Oficio No. [900144](#) del 13 de enero de 2021, la DIAN absolvió- entre otras - la siguiente pregunta: ¿Una vez finalizado la Declaración Unica de Transito Aduanero se le debe otorgar al declarante cinco días para realizar la inspección previa contemplada en el artículo [52](#) del Decreto 1165 de 2019?

9. De la lectura armónica del artículo [52](#)^[2] y el numeral 13 del artículo [647](#) del Decreto 1165 de 2019^[3], en la doctrina en cuestión se precisó en relación con la primera disposición lo siguiente:

"... la anterior disposición normativa no otorga un término perentorio de 5 días para realizar inspección previa una vez finalizado el transito aduanero. No obstante, el numeral 13 del artículo [647](#) del Decreto 1165 de 2019 establece que, para que no proceda la aprehensión ahí prevista, se deberá realizar la inspección previa dentro de los 5 días siguientes a la detección de los sobrantes o excesos mayores al margen de tolerancia; situación esta que no cubre los eventos de la detección de mercancía diferente, en donde la causal de aprehensión aplica de manera directa." (Énfasis propio)

C. EL ANÁLISIS DE LA SOLICITUD

10. Los recurrentes consideran que existe un conflicto interpretativo entre la causal de aprehensión establecida en el numeral 13 del artículo [69](#) del Decreto Ley 920 de 2023 y la facultad de realizar inspección previa contemplada en el artículo [52](#) del Decreto 1165 de 2019.

11. El numeral 13 del artículo [69](#) del Decreto Ley 920 de 2023 señala como causal de aprehensión la ocurrencia del evento descrito al siguiente tenor:

"Cuando en la finalización del régimen de tránsito, al momento de recibir la carga del transportador, el depósito habilitado o el usuario operador de zona franca encuentre mercancía diferente o excesos o sobrantes, salvo cuando proceda el margen de tolerancia para este último caso. No procede la aprehensión cuando se haya realizado inspección previa dentro de los cinco (5) días siguientes a la detección de los sobrantes o excesos que no estén dentro del margen de tolerancia." (Énfasis propio)

12. Del texto citado se extraen los elementos que - una vez verificados - configuran la referida causal de aprehensión, así:

a. Procede en la finalización del régimen de tránsito aduanero, cuando el depósito habilitado o el usuario operador de zona franca recibe la mercancía del transportador.

b. Se restringe al hallazgo de: (i) mercancía diferente, (ii) excesos o (iii) sobrantes, por parte del

depósito habilitado o el usuario operador de zona franca al recibir la mercancía del transportador.

c. Se establecen dos excepciones a la configuración de la causal de aprehensión, (i) cuando proceda el margen de tolerancia en el caso de sobrantes y (ii) "cuando se haya realizado inspección previa dentro de los cinco (5) días siguientes a la detección de los sobrantes o excesos..."

13. El inciso tercero del artículo [52](#) del Decreto 1165 de 2019 permite efectuar la inspección previa de las mercancías, previo aviso a la Autoridad Aduanera, una vez finalice el régimen de tránsito en la modalidad correspondiente. Puntualmente, el inciso quinto^[4] refiere:

"Si con ocasión de la inspección previa se detectan mercancías en exceso o sobrantes respecto de las relacionadas en la factura comercial y demás documentos soporte de la operación comercial, o mercancías diferentes o con un mayor peso, deberá dejarse constancia en el documento que contenga los resultados de la inspección previa. Las mercancías en exceso o con mayor peso, así como las mercancías diferentes, podrán ser reembarcadas o ser declaradas en la modalidad que corresponda, con el pago de los tributos aduaneros correspondientes, sin que haya lugar al pago de suma alguna por concepto de rescate. El documento que contenga los resultados de la inspección previa se constituye en documento soporte de la declaración aduanera." (Énfasis propio)

14. El numeral 1 del artículo [448](#) del Decreto 1165 de 2019^[5] establece que la modalidad^[6] de tránsito aduanero finaliza - entre otros supuestos - con la entrega o puesta a disposición^[7] de la carga al depósito o al usuario operador de la zona franca, junto con la declaración de tránsito aduanero.

15. Si se presentan inconsistencias entre la declaración de tránsito aduanero o la planilla de envío (según la modalidad que corresponda) y la mercancía recibida por el depósito habilitado o el usuario operador de zona franca, estos deberán: (i) elaborar la planilla de recepción registrando los hallazgos^[8], (ii) elaborar y remitir a la Aduana el acta de inconsistencias (firmada por el transportador), e (iii) informar inmediatamente a las autoridades aduaneras, a través de los Servicios Informáticos Electrónicos.

16. Conforme a lo anterior, para que se entienda finalizada la modalidad de tránsito aduanero debe haberse informado este hecho a la Aduana de Destino que corresponda^[9], y con posterioridad a este momento, según el inciso tercero del artículo [52](#) del Decreto 1165 de 2019, procederá la inspección previa de la mercancía, dentro del término de permanencia en el depósito, en los términos de los artículos [169](#) y [171](#) del mismo decreto, mientras se realizan los trámites para obtener su levante, y en todo caso, con anterioridad a la presentación y aceptación de la declaración aduanera de importación a la luz del segundo inciso del artículo [52](#) ibidem.

17. En lo que tiene que ver con la excepción a la configuración de la causal de aprehensión del numeral 13 del artículo [69](#) del Decreto Ley 920 de 2023, se entiende que (i) primero se detectan los sobrantes o los excesos, por parte del depósito o el usuario operador de Zona Franca, con ocasión de la entrega o puesta a su disposición de las mercancías por parte del transportador, y, luego, (ii) si dentro de los cinco (5) días siguientes a la detección de estas inconsistencias se realiza la inspección previa de las mercancías, no se materializa la causal de aprehensión.

18. Con todo, la excepción a la configuración de la causal de aprehensión del numeral 13 del artículo [69](#) del Decreto Ley 920 de 2023 se delimita expresa y concretamente a los sobrantes o excesos, dejando por fuera la mercancía diferente^[10]. Por consiguiente, extender dicha excepción

a esta última desconocería el principio de legalidad en materia sancionatoria^[11] y el principio de tipicidad previsto en el numeral 4 del artículo 2 del Decreto 920 de 2023. No puede olvidarse que, en materia de aprehensiones y decomisos, la interpretación es restrictiva a los supuestos fácticos que se establecen como tales, por lo que no puede ampliarse a supuestos no cobijados ni restringir su aplicación a su puestos debidamente tipificados.

D. CONCLUSIONES Y DECISIÓN

19. El aspecto temporal de la configuración de la causal de aprehensión prevista en el numeral 13 del artículo 69 del Decreto 920 de 2023, se limita claramente a la finalización de la modalidad de tránsito correspondiente, no en un momento previo o posterior. Así las cosas, no existe contradicción entre los incisos tercero y quinto del artículo 52 del Decreto 1165 de 2019 y el numeral 13 del artículo 69 del Decreto 920 de 2023, pues ambas disposiciones establecen momentos claramente diferenciados para la procedencia de la inspección previa de la mercancía.

20. No existe contradicción entre el inciso quinto del artículo 52 del Decreto 1165 de 2019 y el numeral 13 del artículo 69 del Decreto 920 de 2023, respecto al momento en el que se detectan los excesos o sobrantes, ya que en los términos de la primera disposición estos son detectados con motivo o a causa de la inspección previa de las mercancías, mientras que, según la segunda disposición estos son detectados antes de que esta se realice.

21. El hallazgo de la mercancía diferente, los excesos o sobrantes por parte del depósito o el usuario operador de zona franca, cuando la mercancía es puesta a su disposición por el transportador en la finalización del régimen de tránsito aduanero correspondiente, debe evidenciarse en la planilla de recepción y en el acta de inconsistencias.

22. Detectados los excesos o sobrantes - sin que proceda el margen de tolerancia para este último caso - por el depósito o el usuario operador de Zona Franca, en el momento en que es puesta a su disposición por el transportador y: (i) no se realice la inspección previa de la mercancía dentro de los cinco (5) días siguientes a la detección de los excesos o sobrantes, o (ii) si se realiza la inspección por fuera de este término, se configurará la causal de aprehensión prevista en el numeral 13 del artículo 69 del Decreto Ley 920 de 2023.

23. La mercancía diferente no se contempla dentro de la excepción a la configuración de la causal de aprehensión mencionada.

24. Así las cosas, se confirma y se complementa la respuesta a la primera pregunta abordada en el Oficio No. [900144](#) del 13 de enero de 2021 en los términos expuestos.

25. 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. Cfr. numeral 20 del artículo 55 del Decreto 1742 de 2020.

2. Este artículo ha sido modificado en dos oportunidades: (i) la primera, a través del artículo 17 del Decreto 360 del 07 de abril de 2021 (que modificó los incisos segundo y quinto del artículo 52 del Decreto 1165 de 2019) y (ii) la segunda, a través del artículo 8 del Decreto 659 del 22 de

mayo de 2024 (que modificó el inciso primero del artículo [52](#) del Decreto 1165 de 2019).

3. Para la fecha de expedición del oficio recurrido estaba vigente el artículo [13](#) del Decreto 647 del Decreto [1165](#) de 2019, que contemplaba la causal de aprehensión replicada en el artículo [13](#) del artículo [69](#) del Decreto 920 de 2023.

4. Modificado por el artículo [17](#) del Decreto 360 de 2021.

5. Cfr. Artículos [479](#) y [482](#) de la Resolución No. 046 de 2019.

6. Según el artículo [459](#) del decreto indicado y el artículo [499](#) de la Resolución No. 046 de 2019, la modalidad de cabotaje finaliza cuando se entrega: (i) la declaración de cabotaje, junto con los documentos soporte, en la Aduana de Destino; y (ii) la mercancía al depósito habilitado al cual vaya consignada o al usuario operador de zona franca.

7. Se entiende que la carga fue puesta a disposición del depósito o usuario operador de la Zona Franca, cuando el transportador informa la llegada del medio de transporte que la contenga, a las instalaciones del uno o del otro, según corresponda.

8. A través del servicio informático electrónico o enviarla a la División de Gestión de Operación Aduanera, o de la dependencia que haga sus veces, de la Aduana de Destino, con ocasión de la finalización de la modalidad de tránsito aduanero. (Artículos [170](#) y [462](#) del Decreto 1165 de 2019)

9. Cfr. Numeral 4 del artículo [479](#) de la Resolución No. 046 de 2019.

10. Cfr. Num. 13, Art. [69](#), Decreto 920 de 2023: "13. Cuando en la finalización del régimen de tránsito, al momento de recibir la carga del transportador, el depósito habilitado o el usuario operador de zona franca encuentre mercancía diferente o excesos o sobrantes, salvo cuando proceda el margen de tolerancia para este último caso. No procede la aprehensión cuando se haya realizado inspección previa dentro de los cinco (5) días siguientes a la detección de los sobrantes o excesos que no estén dentro del margen de tolerancia." (Subrayado fuera del texto).

11. Cfr. Sentencia C-367 del 20 de octubre de 2022, Corte Constitucional, M.P. Natalia Ángel Cabo.



Disposiciones analizadas por Avance Jurídico Casa Editorial Ltda.

Co-creación, mantenimiento, actualización y ajustes de estructura relacionados con la consulta jurídica y contenido del Normograma, realizado por Avance Jurídico Casa Editorial SAS.

ISBN 978-958-53111-3-8

Última actualización: 20 de noviembre de 2025



DIAN