A

DIAN
Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales

MinHacienda

PROSPERIDAD PARA TODOS

www.dian.gov.co

Subdirección de Gestión Normativa y Doctrina

DIAN No Radicado 00012014000816
Fecha 2014-09-05 09:42:44
SUB GES NORMATIVA DOCTRINA
SUB GES FISCALIZACIÓN ADUANERA
0 Folios 3
COR 00012014000816

Bogotá, D.C. 03 SET. 2014

100208221-00 000906

Señor
Capitan de Navio
RENE ALEJANDRO CANTOR CABALLERO
Director Seccional de Impuestos y Aduanas de Buenaventura
Calle 3 No. 2A-18
Buenaventura

Ref: Radicado 1997 del 04/08/2014

Tema	Aduanas
Descriptores	Transito Aduanero
Fuentes formales	Artículos 371,372,374,389 del Decreto 2685 de 1999. Artículos 337,338,340 y 341 de la Resolución 4240 de 2000

Atento saludo Señor Capitán.

De conformidad con el artículo 20 del Decreto 4048 de 2008, esta Subdirección es competente para absolver las consultas que se formulen sobre la interpretación y aplicación de las normas tributarias, aduaneras y de cambiarias en lo de competencia de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales.

Esta Subdirección recibió el correo electrónico de la Jefe de la División de Gestión Jurídica en el que manifiesta su inconformidad con respuestas dadas por la Subdirección de Gestión de Comercio Exterior y la Subdirección de Gestión de Fiscalización Aduanera en relación con la aplicación de las causales de aprehensión en la modalidad de tránsito aduanero.

Se indica en el correo que no se comparte el hecho que se permita que en las operaciones de transporte multimodal se permita consolidar carga de mercancías que se encuentran amparadas en una continuación de viaje que no ha finalizado.

Al respecto se precisa qu el Decreto 2685 de 1999 reguló el transporte multimodal de la siguiente manera:

"ARTICULO 371. OPERACIONES DE TRANSPORTE MULTIMODAL.

05 SET. 2014

www.legismovil.com 001

Para movilizar mercancías de procedencia extranjera con suspensión de tributos aduaneros por el territorio aduanero nacional, al amparo de un documento de transporte multimodal, se requiere que el Operador de Transporte Multimodal se encuentre debidamente inscrito en el Registro de Operadores de Transporte Multimodal a cargo del Ministerio de Transporte.

PARÁGRAFO. <Parágrafo adicionado por el artículo 14 del Decreto 390 de 2009. El nuevo texto es el siguiente:> La inscripción de los Operadores de Transporte Multimodal ante la autoridad aduanera, se entenderá surtida con la homologación del registro efectuado ante el Ministerio de Transporte.

ARTICULO 372. RESPONSABILIDAD DEL OPERADOR DE TRANSPORTE MULTIMODAL.

Sin perjuicio de las responsabilidades comerciales, el Operador de Transporte Multimodal será responsable por el pago de tributos aduaneros en caso de que la mercancía por él transportada se pierda, o se deteriore durante la vigencia de la operación en el territorio aduanero nacional, sin perjuicio de la responsabilidad por la no finalización de la operación en el tiempo autorizado por la Aduana de Ingreso.

ARTICULO 374. AUTORIZACIÓN DE LA CONTINUACIÓN DE VIAJE.

Para la autorización de la Continuación de Viaje por el territorio aduanero nacional al amparo de un contrato de transporte multimodal, o cualquier documento que haga sus veces, deberá presentarse copia del documento de transporte en el que se especifique el destino final de las mercancías.

La ejecución del transporte multimodal deberá realizarse en un medio de transporte perteneciente a los Operadores de Transporte Multimodal, cuyo control está a cargo del Ministerio de Transporte o subcontratados con empresas transportadoras legalmente constituidas. La subcontratación que realice el Operador de Transporte Multimodal para la ejecución de la operación, no lo exonera de su responsabilidad de finalizar la operación en el término autorizado por la Aduana de Partida y por el pago de los tributos aduaneros suspendidos en caso de pérdida de la mercancía.

En este caso, la Aduana autorizará la Continuación de Viaje verificando que el Operador de Transporte Multimodal se encuentre con su inscripción vigente en el respectivo registro de la Aduana y que la empresa transportadora subcontratada se encuentre inscrita ante la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales para realizar operaciones de tránsito o cabotaje, firmará los documentos de viaje y establecerá el plazo para la finalización de la operación.

Este procedimiento deberá surtirse dentro del mismo día en que se efectúe la solicitud para la Continuación de Viaje.

ARTICULO 389. ASPECTOS NO REGULADOS.

A los aspectos aduaneros no regulados para las operaciones de transporte multimodal y de cabotaje, les serán aplicables las disposiciones establecidas en este Decreto para el tránsito aduanero, en cuanto no les sean contrarias.

De igual forma, la Resolución 4240 de 2000 señala:

ARTÍCULO 337. DEFINICIÓN CONTINUACIÓN DE VIAJE. Se entiende por Continuación de Viaje, la autorización por parte de la autoridad aduanera del traslado de mercancías extranjeras por dos o más modos de transporte diferentes, en virtud de un único contrato de Transporte Multimodal, con suspensión de tributos aduaneros.

La Continuación de Viaje sólo se autorizará para operaciones de Transporte Multimodal, cuando la mercancía se encuentra consignada a una jurisdicción aduanera diferente a la Aduana de Partida o de ingreso al territorio aduanero nacional, y la operación esté a cargo de un Operador de Transporte Multimodal, debidamente registrado ante el Ministerio de Transporte.

www.legismovil.com 002

www.legismovil.com 003

ARTÍCULO 338. PRESENTACIÓN Y ACEPTACIÓN DE LA CONTINUACIÓN DE VIAJE. El Operador de Transporte Multimodal presentará a la Aduana de Partida o de ingreso al territorio aduanero nacional, copia del contrato de Transporte Multimodal, o cualquier documento que haga sus veces, el cual se incorporará en el formulario de Continuación de Viaje.

El sistema informático aduanero, o el funcionario competente, validará la información contenida en el documento de Transporte Multimodal, así como:

a) Que lo solicite un Operador de Transporte Multimodal debidamente inscrito;

b) Que se encuentren incorporados todos los campos de la Continuación de Viaje, salvo aquellas de competencia de la autoridad aduanera;

c) Que la mercancía venga consignada o endosada a una persona natural o jurídica domiciliada en una jurisdicción diferente a la Aduana de ingreso;

d) Que el depósito de destino se encuentre habilitado;

e) Que la garantía global a que se refiere en el artículo 373 del Decreto 2685 de 1999, se encuentre vigente y debidamente certificada por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales;

f) <Literal modificado por el artículo 3 de la Resolución 14629 de 2006. El nuevo texto es el siguiente:> Que no se trate de mercancías respecto de las cuales se encuentre restringida la operación de Transporte Multimodal, de conformidad con lo dispuesto en los incisos 1o y 2o del artículo 358 del Decreto 2685 de 1999. (...)

ARTÍCULO 340. AUTORIZACIÓN DE LA CONTINUACIÓN DE VIAJE. El funcionario competente de la División de Servicio al Comercio Exterior, o de la dependencia que haga sus veces, en la Aduana de Partida autorizará la Continuación de Viaje el mismo día en que se efectúe la solicitud, registrará el número de los precintos, si a ello hubiere lugar. El sistema informático, o el funcionario competente, asignará el número, fecha de autorización, el plazo establecido para la finalización de la operación y autorizará al Operador de Transporte Multimodal la impresión del formulario de Continuación de Viaje en tres ejemplares, los cuales serán distribuidos así: un ejemplar para la Aduana de Partida, un ejemplar para el Operador de Transporte Multimodal y un ejemplar para el depósito o Aduana de Destino, según sea el caso. La impresión del formulario también podrá ser realizada por la autoridad aduanera.

Impresos los tres ejemplares, el Operador de Transporte Multimodal los firmará y los entregará al funcionario de la Aduana para que los firme. Seguidamente el funcionario procederá a precintar la unidad de carga o de transporte, cuando sea procedente.

Autorizada la continuación de viaje, se informará a la Aduana de Destino y al depósito o Usuario Operador de Zona Franca por cualquier sistema que garantice la transmisión de la información.(...)

ARTÍCULO 341. OTRAS DISPOSICIONES. Para las operaciones de Transporte Multimodal también se aplicará lo previsto en las Decisiones 331 de 1993, 393 de 1996, Resolución 425 de 1996 de la Comisión de la Junta del Acuerdo de Cartagena, Decreto 149 de 1999 del Ministerio de Transporte y las normas que la sustituyan, modifiquen o adicionen. "

De las normas que se citan puede señalarse:

- Para la realización de las Operaciónes de Transporte Multimodal se requiere que el Operador de Transporte Multimodal se encuentre debidamente inscrito en el Registro de Operadores de Transporte Multimodal a cargo del Ministerio de Transporte.

www.legismovil.com 004

- Que la Operación de Transporte Multimodal debe encontrarse amparada en un contrato de transporte multimodal.

- Para la autorización de la Continuación de Viaje por el territorio aduanero nacional al amparo de un contrato de transporte multimodal, debe presentarse copia del documento de transporte en el que se especifique el destino final de las mercancías.

- La ejecución del transporte multimodal deberá realizarse en un medio de transporte perteneciente a los Operadores de Transporte Multimodal, cuyo control está a cargo del Ministerio de Transporte o subcontratados con empresas transportadoras legalmente constituidas.

- La subcontratación que realice el Operador de Transporte Multimodal para la ejecución de la operación, no lo exonera de su responsabilidad de finalizar la operación en el término autorizado por la Aduana de Partida y por el pago de los tributos aduaneros suspendidos en caso de pérdida de la mercancía.

-La Continuación de Viaje sólo se autoriza para operaciones de Transporte Multimodal, cuando la mercancía se encuentra consignada a una jurisdicción aduanera diferente a la Aduana de Partida o de ingreso al territorio aduanero nacional, y la operación esta a cargo de un Operador de Transporte Multimodal, debidamente registrado ante el Ministerio de Transporte.

- El Operador de Transporte Multimodal será responsable por el pago de tributos aduaneros en caso de que la mercancía por él transportada se pierda, o se deteriore durante la vigencia de la operación en el territorio aduanero nacional, sin perjuicio de la responsabilidad por la no finalización de la operación en el tiempo autorizado por la Aduana de Ingreso. Sobre la responsabilidad de los Operadores de Transporte Multimodal este Despacho se pronunció de la siguiente manera:

> *"De conformidad con las normas transcritas, a diferencia de la responsabilidad que le corresponde al transportador inscrito para realizar operaciones bajo el régimen de tránsito aduanero donde sólo es responsable por las obligaciones inherentes a la ejecución del régimen de tránsito como tal, el Operador de Transporte Multimodal no sólo debe responder por las obligaciones que le corresponden por el transporte de las mercancías, sino por aquellas propias del declarante en caso de que los bienes se pierdan o deterioren, sin importar que la operación se realice en medios de transporte pertenecientes a dicho sujeto o subcontratados con empresas transportadoras legalmente constituidas, tanto así que de conformidad con el artículo 373, ibídem, debe constituir una garantía global que ampare tanto el pago de los tributos aduaneros como las sanciones generadas por el incumplimiento en la ejecución de la operación de transporte multimodal.*
>
> *Así mismo, el artículo 497, del Decreto 2685 de 1999, modificado por el artículo 44 del Decreto 1232 de 2001, en el numeral 3, relaciona las infracciones aduaneras en que pueden incurrir los transportadores en el régimen de tránsito aduanero, señalando en su parágrafo que, "A los transportadores, en las modalidades de tránsito, cabotaje y transbordo les serán aplicables en lo pertinente las sanciones previstas en el numeral 3 del presente artículo".*
>
> *Por su parte, la Decisión 331 de 1993, regulatoria del Transporte Multimodal Andino, en el artículo 7, establece que "El Operador de Transporte Multimodal será responsable de las acciones y omisiones de sus empleados o agentes en el servicio de sus funciones, o de las de cualquier otra persona a cuyos servicios recurra para el cumplimiento del contrato, como si esas acciones u omisiones fuesen propias", y en su artículo 23, precisa que las normas de la presente Decisión, se aplican a todas las reclamaciones que se dirijan contra el Operador del Transporte Multimodal en relación con el cumplimiento del contrato de transporte multimodal, independientemente de que tales*

www.legismovil.com 005

reclamaciones se funden en la responsabilidad contractual o extracontractual y así mismo se aplican a todas las reclamaciones relacionadas con el cumplimiento del contrato de transporte multimodal que se dirijan contra cualquier empleado o agente del operador del transporte multimodal o contra cualquier persona a cuyos servicios este recurra para el cumplimiento de dicho contrato, independientemente de que tales reclamaciones se funden en la responsabilidad contractual o extracontractual.

Así las cosas, de conformidad con el principio de interpretación de la ley de que trata el artículo 27 del Código Civil, en virtud del cual "Cuando el sentido de la ley sea claro, no se desatenderá su tenor literal a pretexto de consultar su espíritu" a la luz de las normas citadas, el Operador de Transporte Multimodal, debiendo responder por las obligaciones que le corresponden como transportador de las mercancías, puede ser sujeto activo de las infracciones que se deriven por su incumplimiento y por lo tanto sujeto pasivo de las sanciones previstas para las mismas, contempladas en el numeral 3. del artículo 497 del Decreto 2685 de 1999" Concepto 083 de 2004

- A las Operaciones de Transporte Multimodal le son aplicables las disposiciones del tránsito aduanero. Dentro de este contexto es de señalar que el sometimiento de la mercancía al régimen de tránsito se efectúa con la autorización de viaje, siendo esta operación única e indivisible así la mercancía se transporte en varias unidades de carga y que a la misma se le aplica la previsión contenida en el artículo 313 de la Resolución 4240 de 2000 en donde se señala que cuando existan varios documentos de transporte de un mismo declarante, habrá la posibilidad de una o varias declaraciones de tránsito aduanero y que el sistema informático, o el funcionario competente, no aceptará la presentación de varias declaraciones de tránsito soportadas con un solo documento de transporte.

- Así las cosas, no es jurídicamente viable e efectuar procesos de consolidación o desconsolidación de mercancías que ingresan en Operaciones de Transporte Multimodal amparadas en contratos de transporte multimodal cuando se ha autorizado la continuación de viaje y la misma no ha finalizado, ya que la operación por disposición de la legislación aduanera solamente se autoriza cuando la mercancía se encuentra consignada a una jurisdicción aduanera diferente a la Aduana de Partida o de ingreso al territorio aduanero nacional. Cuando el Operador de Transporte Multimodal incumple sus obligaciones no solamente responde por las obligaciones que le corresponden como transportador de la mercancía, sino por aquellas propias del declarante tal como lo señaló la Doctrina de esta Oficina pudiendo hacerse efectiva las sanciones establecidas en los artículos 484 y 497 del Decreto 2685 de 1999.

- Lo anterior no obsta para que en el mismo medio de transporte se puedan moviliza mercancías nacionales o nacionalizadas, ya que las mismas se encuentran en libre disposición en el territorio aduanero nacional tal como lo señaló esta Oficina en Concepto 009 de 2004.

- Finalmente en relación con la aplicación de las causales de aprehensión de las mercancías debe tenerse en cuenta la previsión contenida en el artículo 476 del Decreto 2685 de 1999 que prevé: *"Para que un hecho u omisión constituya infracción administrativa aduanera, o dé lugar a la aprehensión y decomiso de las mercancías, o a la formulación de una Liquidación Oficial, deberá estar previsto en la forma en que se establece en el presente Título. No procede la aplicación de sanciones por interpretación extensiva de la norma."*

Frente a esta disposición es de anotar que la doctrina de esta dependencia ha señalado de manera reiterada:

"*Es de anotar que las causales de aprehensión de las mercancías se tipificaron en consideración al*

incumplimiento de determinadas obligaciones por parte de los sujetos responsables de la obligación aduanera que repercuten esencialmente en la situación de la mercancía, la cual es menester definirla mediante el procedimiento administrativo especialmente creado para ello. Luego entonces, para determinar la viabilidad de aprehender mercancías resulta imperioso efectuar una adecuación típica entre el hecho acaecido y la disposición que califica la causal en concreto. Es decir, que para dar aplicación a la causal de aprehensión, la conducta desarrollada debe enmarcarse de manera perfecta en la descripción de la disposición, sin que sea posible hacer interpretaciones extensivas para soportar la respectiva aprehensión y su consecuencial decomiso, toda vez que ello violaría el principio de interpretación extensiva contemplado en el artículo 31 del Código Civil, que reza: "Lo favorable u odioso de una disposición no se tomará en cuenta para ampliar o restringir su interpretación. La extensión que deba darse a toda ley se determinará por su genuino sentido (...)" Concepto 057 de 2006.

Atentamente,

OSCAR FERRER

OSCAR FERRER MARIN
Subdirector de Gestión Normativa y Doctrina (A)

CC. Dr. Luis Carlos Quevedo Cerpa
Subdirector de Gestión de Fiscalización Aduanera

Hora: 11:10 AM
08 SET. 2014

Dra. María Leonisa Ortiz Bolivar
Subdirectora de Gestión de Comercio Exterior

05 SET. 2014
Fl: 453

P:EAFM

www.legismovil.com 006