

CONCEPTO 014294 int 1384 DE 2026

(agosto 14)

<Fuente: Archivo interno entidad emisora>

<Publicado en la página web de la DIAN: 24 de agosto de 2026>

DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES

Unidad Informática de Doctrina

Área del Derecho **Aduanero**

Banco de Datos **Aduanas**

Problema Jurídico ¿Es jurídicamente procedente, conforme a la normativa aduanera y cambiaría vigente, que, en el marco de una operación de importación derivada de un contrato de adquisición suscrito por el Ministerio de Defensa Nacional, el Ejército Nacional ostente la calidad de importador y declarante aduanero, respecto de bienes destinados total o parcialmente a la Policía Nacional, y que esta última sea la entidad encargada de efectuar el pago al proveedor del exterior y la correspondiente canalización de las divisas derivadas de la operación?

Tesis Jurídica De acuerdo con el régimen aduanero es procedente que, en una operación de importación, el importador sea una persona natural o jurídica distinta de aquella que realiza el pago de las mercancías al proveedor en el exterior.

La legislación aduanera no exige que el pago al proveedor extranjero sea efectuado directamente por el importador; por lo tanto, dicho pago puede ser realizado por un tercero. No obstante, para efectos de control aduanero, la operación deberá contar con el soporte jurídico y documental que permita acreditar adecuadamente la relación entre las partes, la trazabilidad de la operación y origen de los recursos.

Sin embargo, de acuerdo con el régimen cambiario, numeral 3 del capítulo 3 de la Circular Reglamentaria Externa DCIN 83 de 2018 del Banco de la República, la regla general es que las divisas

destinadas al pago de una importación deberán ser canalizadas por quien efectuó la importación de bienes. Esta regla tiene una excepción en el numeral 1.3 *ibidem* para las Importaciones de bienes que se realicen a nombre de las distintas unidades y entidades que por su naturaleza administrativa hacen parte del sector administrativo Defensa Nacional³, siendo la Policía Nacional y Ejército Nacional parte de dicho sector.

Extracto

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 DIAN^[1]. 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 2019^[2].

PROBLEMA JURÍDICO

2. ¿Es jurídicamente procedente, conforme a la normativa aduanera y cambiaria vigente, que, en el marco de una operación de importación derivada de un contrato de adquisición suscrito por el Ministerio de Defensa Nacional, el Ejército Nacional ostente la calidad de importador y declarante aduanero, respecto de bienes destinados total o parcialmente a la Policía Nacional, y que esta última sea la entidad encargada de efectuar el pago al proveedor del exterior y la correspondiente canalización de las divisas derivadas de la operación?

TESIS JURÍDICA

3. De acuerdo con el régimen aduanero es procedente que, en una operación de importación, el importador sea una persona natural o jurídica distinta de aquella que realiza el pago de las mercancías al proveedor en el exterior.

4. La legislación aduanera no exige que el pago al proveedor extranjero sea efectuado directamente por el importador; por lo tanto, dicho pago puede ser realizado por un tercero. No obstante, para efectos de control aduanero, la operación deberá contar con el soporte jurídico y documental que permita acreditar adecuadamente la relación entre las partes, la trazabilidad de la operación y origen de los recursos.

5. Sin embargo, de acuerdo con el régimen cambiario, numeral 3 del capítulo 3 de la Circular Reglamentaria Externa DCIN 83 de 2018 del Banco de la República, la regla general es que las divisas destinadas al pago de una importación deberán ser canalizadas por quien efectuó la importación de bienes. Esta regla tiene una excepción

en el numeral 1.3 *ibidem* para las Importaciones de bienes que se realicen a nombre de las distintas unidades y entidades que por su naturaleza administrativa hacen parte del sector administrativo Defensa Nacional^[3], siendo la Policía Nacional y Ejército Nacional parte de dicho sector.

FUNDAMENTACIÓN

7. El artículo 4 del Decreto 1165 de 2019, establece que la obligación aduanera es el vínculo jurídico entre la administración aduanera y cualquier persona directa o indirectamente relacionada con cualquier régimen, modalidad u operación aduanera.

8. 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.»*^[4]

9. De conformidad con el artículo 8 del mismo Decreto, los obligados aduaneros^[5] son responsables de las obligaciones que le corresponden según su participación en dicha operación, así como de la veracidad y entrega de la documentación e información exigida por la DIAN, respecto a la obligación del importador dispone:

«El importador será responsable de acreditar la legal introducción de las mercancías al Territorio Aduanero Nacional, con el lleno de los requisitos exigidos y el pago de los tributos aduaneros a que haya lugar de conformidad con lo previsto en este decreto.

Cuando el importador actúe de manera directa, será responsable por la exactitud y veracidad de los datos contenidos en la declaración aduanera y por la correcta determinación de la base gravable y de la liquidación de los tributos aduaneros, sanciones y rescate a que haya lugar.

Cuando el importador actúe a través de una agencia de aduanas, responderá por la autenticidad de los documentos soporte que sean obtenidos y suministrados por él, así como por la entrega de la totalidad de la información sobre los elementos de hecho y circunstancias comerciales de la negociación respecto de la valoración aduanera, de acuerdo con lo solicitado por la agencia de aduanas.

Cuando el importador elabore y firme la Declaración Andina del Valor, responderá por el lleno total de los datos exigidos en la misma, por la correcta determinación del valor en aduana atendiendo la técnica establecida por las normas de valoración vigentes.»

10. De acuerdo con lo dispuesto en el artículo [174](#) del Decreto 1165 de 2019 el obligado a declarar es el importador, entendido éste como quien realiza la operación de importación o aquella persona por cuya cuenta se realiza.

11. De conformidad con lo anterior, las responsabilidades en materia de operaciones de importación se enmarcan en que el importador es responsable de la introducción legal de las mercancías al Territorio Aduanero Nacional, del cumplimiento de los requisitos exigidos para la operación y del pago de los tributos aduaneros a que haya lugar.

12. Del análisis de la legislación aduanera se concluye que no existe disposición que imponga al importador la obligación de efectuar directamente el pago de las mercancías al proveedor ubicado en el exterior. Por el contrario, en virtud del principio de legalidad, y en ausencia de una prohibición expresa, resulta jurídicamente viable que el pago correspondiente sea realizado por un tercero.

13. Sin perjuicio de lo anterior, para efectos de control aduanero la operación de comercio exterior debe estar debidamente soportada desde el punto de vista jurídico y documental. En consecuencia, se deberá conservar y aportar la documentación que acredite la relación jurídica, comercial o económica entre el importador, el tercero pagador y el proveedor extranjero, junto con los elementos que permitan verificar el origen de los recursos utilizados en la operación.

14. No obstante lo anterior, en materia cambiaria, se debe tener en cuenta que las importaciones y exportaciones de bienes y servicios" están definidas por el artículo [2.17.1.1](#) del Decreto 1068 de 2015 como operaciones de cambio que, de acuerdo con lo establecido en el artículo [2.17.1.4](#) ibídem, deben ser canalizadas en su pago a través del mercado cambiario, regla que igualmente se establece en los artículos [41](#) y [69](#) de la Resolución Externa 1 de 2018 de la Junta Directiva del Banco de la República.

15. Específicamente en lo relacionado con la canalización de pagos de importaciones realizados por un tercero, esta Subdirección precisó mediante el Oficio No. [21908](#) de 2019 el principio de coincidencia:

«Principio de coincidencia de los reembolsos de importaciones

(...)

Para el caso de las importaciones, se prevé expresamente en el numeral 3 del Capítulo 3 de la Circular Reglamentaria Externa DCIN 83 de 2018 del BR, lo siguiente:

"Las divisas para el pago de las Importaciones deberán ser canalizadas por quien efectuó la Importación de bienes y el pago deberá ser efectuado directamente al acreedor, su cesionario o a centros o personas que adelanten en el exterior la gestión de recaudo y/o pago internacional, se trate de residentes o no residentes. Los residentes no podrán canalizar pagos de importaciones que hayan sido realizadas por otros." (Negrillas fuera de texto)

"Los documentos aduaneros deberán conservarse como soporte de la operación para cuando sean requeridos por las autoridades de control y vigilancia."

Como se desprende de las anteriores disposiciones, el titular de la operación de pago o reembolso que se identifique como importador de los bienes en la respectiva declaración de cambio con la que se cumple la obligación de canalización, debe corresponder a la misma persona natural o jurídica que haya declarado la operación de comercio exterior y que, en consecuencia, figure en la declaración aduanera (Formulario 500). Esto, en cumplimiento del principio de coincidencia de los reembolsos (pagos) de importaciones.

La coincidencia entre quien realiza la operación de comercio exterior con quien efectúa la operación de cambio es la regla general que tiene excepciones taxativas de acuerdo con lo establecido en el numeral 1.3 de la Circular Reglamentaria Externa DCIN-83 de 2018 del BR. referido a la presentación de las declaraciones de cambio en las operaciones de comercio exterior. (...)"

16. En consecuencia, la regulación cambiarla exige que las divisas para el pago de la importación sean canalizadas por quien figure como importador en los documentos aduaneros, salvo las excepciones expresamente previstas en la normativa cambiarla.

17. Dentro de las excepciones descritas en el numeral 1.3 de la Circular Reglamentaria Externa DCIN - 83 de 2018 del Banco de la República, se establece:

«-. Para las operaciones de comercio exterior que se realicen a nombre de las distintas unidades y entidades que por su naturaleza administrativa hacen parte del Sector Administrativo Defensa Nacional de acuerdo con los artículos 1o, 6o y 7o del Decreto 1512 del 11 de agosto de 2000 y las normas que lo modifiquen o complementen; que coincidan estas unidades y las entidades que se relacionen como importadores o exportadores no se requerirá en la información de los datos mínimos para la canalización de las operaciones de cambio, con los usuarios aduaneros permanentes inscritos y reconocidos por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales - DIAN en el Ministerio de Defensa Nacional que se relacionen en los documentos aduaneros. Lo anterior, sin perjuicio que la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales - DIAN

solicite para efectos de control aduanero una relación individualizada de las operaciones.»

18. Lo anterior corresponde a una excepción expresa, aplicable únicamente cuando se efectúen importaciones o exportaciones a nombre de entidades o unidades que integran el Sector Administrativo Defensa Nacional.

19. En virtud de lo anterior, la situación planteada en su consulta se encuentra comprendida dentro de las excepciones descritas, teniendo en cuenta que la Policía Nacional y el Ejército Nacional, conforme al artículo 7 del Decreto 1512 del 11 de agosto de 2000, corresponden a entidades que, por su naturaleza administrativa, hacen parte del Sector Administrativo Defensa Nacional. Por tanto, no se exige que las divisas destinadas al pago de la importación sean canalizadas por quien figure como importador en los documentos aduaneros.

20. Lo anterior sin perjuicio que la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales - DIAN solicite para efectos de control aduanero una relación individualizada de las operaciones.

21. Con relación a los requisitos documentales que deben observarse para garantizar el cumplimiento de la obligación cambiaria, se precisa que para el cumplimiento de la obligación de canalización a través del mercado cambiado, se exige la presentación de una "Declaración de Cambio" como se encuentra definida por el artículo 88 de la Resolución Externa 1 de 2018^[6] de la Junta Directiva del Banco de la República, y en el numeral 1.1 de la Circular Reglamentaria Externa DCIN-83 de 2018 del Banco de la República.

22. Aunado a lo anterior, de acuerdo con en el numeral 1.2.1 de la Circular Reglamentaria Externa DCIN-83 de 2018 del BR, los residentes o no residentes que realicen una operación de cambio deberán:

«a. Suministrar la información veraz y completa de los datos mínimos de las operaciones de cambio que canalicen por conducto del mercado cambiario (Declaración de Cambio).

b. Conservar los documentos que acrediten el monto, características y demás condiciones de la operación y el origen o destino de las divisas, según el caso, por un período igual al de caducidad o prescripción de la acción sancionatoria por infracciones al régimen cambiario.

Tales documentos deberán presentarse a las entidades encargadas del control y vigilancia del cumplimiento del régimen cambiario que los requieran, o dentro de las

actuaciones administrativas que se inicien para determinar la comisión de infracciones cambiarias.»

23. En consideración con lo anterior, en términos generales, los requisitos documentales y los soportes exigibles dependerán de la naturaleza y características de la operación realizada. Sin perjuicio de las exigencias específicas previstas en la normativa aduanera y cambiaria aplicable, deberán conservarse los documentos que acrediten la operación de importación, el pago efectuado al proveedor del exterior, la relación jurídica entre los intervinientes, la trazabilidad de los recursos y el cumplimiento de las obligaciones de canalización a través del mercado cambiario.

24. 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. 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. De acuerdo con los artículos 1o, 6o y 7o del Decreto 1512 del 11 de agosto de 2000

4. Decreto 1165 de 2019, artículo 5o. Alcance de la obligación aduanera.

5. Decreto 1165 de 2019, artículo 7o. Obligados Aduaneros. Los obligados aduaneros son:

1. Directos: Los usuarios aduaneros;

2. 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).

6. «Artículo 88. DECLARACIÓN DE CAMBIO. La declaración de cambio es la información de los datos mínimos de las operaciones de cambio canalizadas por conducto del mercado cambiario, suministrada por los residentes y no residentes

que realizan las operaciones de cambio y transmitida al Banco de la República por los intermediarios del mercado cambiario y los titulares de cuentas de compensación.»