CONCEPTO 017572 int 1685 DE 2026

(septiembre 17)

<Fuente: Archivo interno entidad emisora>

<Publicado en la página web de la DIAN: 21 de septiembre de 2026>

DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES

Unidad Informática de Doctrina

Área del Derecho	**Aduanero**
Banco de Datos	**Aduanas**
Problema Jurídico	¿La remisión expresa contenida en el artículo 471 del Decreto 1165 de 2019 a los incisos primero y segundo del artículo 437 del mismo decreto implica que la restricción prevista en el inciso tercero de esta última disposición no resulta aplicable a las operaciones de cabotaje especial y, en consecuencia, es procedente que la Autoridad Aduanera autorice este tipo de operación desde una Zona de Régimen Aduanero Especial hacia el resto del territorio aduanero nacional?
Tesis Jurídica	El artículo 471 del Decreto 1165 del 2019, establece las restricciones para las operaciones de cabotaje, el mismo realiza remisión expresa únicamente a las restricciones establecidas en los incisos primero y segundo del artículo 437 del mismo Decreto, es decir tiene carácter taxativo, por lo que la restricción prevista en el inciso tercero de dicha disposición no resulta aplicable a las operaciones de cabotaje especial. En consecuencia, no existe restricción para autorizar una operación de cabotaje especial entre una Zona de Régimen Aduanero Especial y el resto del territorio aduanero nacional, salvo que las mercancías correspondan a las señaladas en los incisos 1 y 2 del artículo 437 y siempre que se cumplan los demás requisitos y condiciones previstas en la legislación aduanera para este tipo de operación.

Descriptores	Autorización de una operación de cabotaje especial - restricciones
Fuentes Formales	Artículo 437, 470, 471 del Decreto 1165 de 2019 Artículo 492 de la Resolución 046 de 2019

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 cambiaría, 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. ¿La remisión expresa contenida en el artículo 471 del Decreto 1165 de 2019 a los incisos primero y segundo del artículo 437 del mismo decreto implica que la restricción prevista en el inciso tercero de esta última disposición no resulta aplicable a las operaciones de cabotaje especial y, en consecuencia, es procedente que la Autoridad Aduanera autorice este tipo de operación desde una Zona de Régimen Aduanero Especial hacia el resto del territorio aduanero nacional?

TESIS JURÍDICA

3. El artículo 471 del Decreto 1165 del 2019, establece las restricciones para las operaciones de cabotaje, el mismo realiza remisión expresa únicamente a las restricciones establecidas en los incisos primero y segundo del artículo 437 del mismo Decreto, es decir tiene carácter taxativo, por lo que la restricción prevista en el inciso tercero de dicha disposición no resulta aplicable a las operaciones de cabotaje especial.

4. En consecuencia, no existe restricción para autorizar una operación de cabotaje especial entre una Zona de Régimen Aduanero Especial y el resto del territorio aduanero nacional, salvo que las mercancías correspondan a las señaladas en los incisos 1 y 2 del artículo 437 y siempre que se cumplan los demás requisitos y condiciones previstas en la legislación aduanera para este tipo de operación.

FUNDAMENTACIÓN

5. El Decreto 1165 de 2019 regula la figura del cabotaje especial y establece las condiciones particulares aplicables a este tipo de operación. En ese sentido, el artículo 455 ibídem lo define como:

«La modalidad del régimen de tránsito aduanero que regula el traslado de mercancías bajo control aduanero entre dos (2) puertos marítimos o fluviales, las cuales, después de ingresadas al territorio aduanero nacional, se trasladarán, previo cambio del medio de transporte, al puerto nacional de destino, debiendo tener la embarcación como ruta final un país extranjero (…)».

6. El artículo 470 del mismo decreto dispone que, en aquellos aspectos no regulados para las operaciones de transporte multimodal y de cabotaje, serán aplicables las disposiciones previstas para el régimen de tránsito aduanero, siempre que no resulten incompatibles con la naturaleza de dichas operaciones.

7. A su vez, el artículo 471 del Decreto 1165 de 2019 establece expresamente que las restricciones contempladas en los incisos primero y segundo del artículo 437 ibídem resultan igualmente aplicables a las operaciones de transporte multimodal y de cabotaje, en los siguientes términos:

«Artículo 471. RESTRICCIONES EN EL TRANSPORTE MULTIMODAL Y EL CABOTAJE. A las operaciones de transporte multimodal y cabotaje les serán aplicables las restricciones previstas en los incisos 1 y 2 del artículo 437 de este Decreto.»

8. El artículo 437 del Decreto 1165 de 2019 consagra las restricciones aplicables a la modalidad de tránsito aduanero. A su vez, conforme a la remisión expresa efectuada por el artículo 471 del mismo decreto, las restricciones previstas en los incisos 1 y 2 del citado artículo son igualmente exigidles en las operaciones de transporte multimodal y de cabotaje, la disposición establece lo siguiente:

«ARTÍCULO 437. RESTRICCIONES A LA MODALIDAD DE TRÁNSITO ADUANERO. La Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) podrá prohibir o restringir el régimen de tránsito aduanero de mercancías, por razones de seguridad pública, sanitaria, zoosanitaría, fitosanitaria o ambiental, de acuerdo con solicitud que le formulen las autoridades competentes o cuando por razones propias de control lo considere conveniente.

No podrán autorizarse tránsitos aduaneros de armas, explosivos, productos precursores para la fabricación de estupefacientes, drogas o estupefacientes no autorizados por el Ministerio de Salud y Protección Social, residuos nucleares o desechos tóxicos y demás mercancías sobre las cuales exista restricción legal o administrativa para realizar este tipo de operaciones.

No se autorizará la modalidad de tránsito de una Zona de Régimen Aduanero Especial al resto del territorio aduanero nacional, o a una Zona Franca, o de esta hacia una Zona

de Régimen Aduanero Especial, salvo que, en este último caso, el declarante sea un Usuario Industrial de Zona Franca.

Adicionalmente, no se autorizará la modalidad de tránsito aduanero para mercancías que sean movilizadas en medios de transporte o contenidas en unidades de carga que no puedan ser precintados o sellados en forma tal que se asegure su inviolabilidad, salvo que se adopten las medidas de que trata el parágrafo del artículo 443 del presente Decreto.

PARÁGRAFO. La autoridad aduanera con fundamento en criterios basados en técnicas de gestión de riesgo y razones propias del control podrá determinar la no autorización del tránsito aduanero solicitado.» (subrayado fuera de texto)

9. De acuerdo con las disposiciones antes citadas, la restricción establecida en el inciso 3 según la cual no se autorizará la modalidad de tránsito de una Zona de Régimen Aduanero Especial al resto del territorio aduanero nacional, está prevista exclusivamente para la modalidad de tránsito aduanero. En consecuencia, no resulta aplicable al cabotaje especial, dado que el artículo 471 del Decreto 1165 de 2019 únicamente extiende a esta modalidad las restricciones contenidas en los incisos primero y segundo del artículo 437 *ibidem*.

10. La Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) podrá restringir la modalidad de cabotaje: i) por razones de seguridad pública, sanitarias, zoosanitarias, fitosanitarias, ambientales de acuerdo con solicitud que le formulen las autoridades competentes o por necesidades de control aduanero se considere conveniente, y ¡i) con relación a mercancías consistentes en armas, explosivos, productos precursores para la fabricación de estupefacientes, drogas o estupefacientes no autorizados por el Ministerio de Salud y Protección Social, residuos nucleares o desechos tóxicos y demás mercancías sobre las cuales exista restricción legal o administrativa para realizar este tipo de operaciones.

11. El numeral 2° del artículo 492 de la Resolución 046 de 2019 establece el procedimiento para autorizar una operación de cabotaje especial, y para ellos la autoridad aduanera deberá verificar, entro otros aspectos, que "no *se trate de mercancías cuya operación se encuentre restringida de conformidad con lo dispuesto en el artículo 437 del Decreto 1165 de 2019" Sin* embargo, dicha remisión debe interpretarse de manera armónica con el artículo 471 del mismo decreto, el cual limita la aplicación de las restricciones del artículo 437 a las previstas en sus incisos primero y segundo para las operaciones de cabotaje.

12. En consecuencia, la operación de cabotaje especial entre una Zona de Régimen Aduanero Especial y el resto del Territorio Aduanero Nacional podrán autorizarse, siempre que las mercancías no estén comprendidas en las restricciones previstas en los incisos primero y segundo del artículo 437 del Decreto 1165 de 2019 y se cumplan los demás requisitos exigidos por la normativa aduanera para este tipo de operación.

13. En los anteriores términos se absuelve su petición y se recuerda que la normativa, jurisprudencia y doctrina en materia tributaria, aduanera y de fiscalización cambiaría, 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.**