

**ANÁLISIS E IMPACTO ECONÓMICO DE LA MEDIDA CAUTELAR DE
APREHENSIÓN EN LA DIAN SECCIONAL BUENAVENTURA**

SHARON MELISSA MACHADO MADRID

**UNIVERSIDAD DEL VALLE SEDE PACÍFICO
FACULTAD DE CIENCIAS DE LA ADMINISTRACIÓN
PROGRAMA ADMINISTRACIÓN DE EMPRESAS
BUENAVENTURA**

2014

**ANÁLISIS E IMPACTO ECONÓMICO DE LA MEDIDA CAUTELAR DE
APREHENSIÓN EN LA DIAN SECCIONAL BUENAVENTURA**

SHARON MELISSA MACHADO MADRID

**Trabajo de Grado en la Modalidad de Pasantía o práctica Empresarial como
requisito para optar al título Administrador de Empresas**

DIRECTOR

JAIRO EDUARDO MIRANDA MURILLO

Magister en Administración Económica y Financiera

UNIVERSIDAD DEL VALLE SEDE PACÍFICO

FACULTAD DE CIENCIAS DE LA ADMINISTRACIÓN

PROGRAMA ADMINISTRACIÓN DE EMPRESAS

BUENAVENTURA

2014

NOTA DE ACEPTACIÓN

Director

Jairo Eduardo Miranda Murillo

Magister en Administración Económica y Financiera

Jurado

Buenaventura, Octubre 2014.

DEDICATORIA

Dedico este trabajo de grado, primeramente a Dios, por haberme dado vida y salud para lograr uno de mis objetivos propuestos. Por guiarme con sabiduría en el desarrollo de este trabajo y durante toda mi formación académica.

A mi madre Nery Amparo Madrid Viveros, quien con mucho amor y cariño ha sabido educarme y guiarme por un buen camino, brindándome consejos, confianza y su apoyo incondicional.

A mi padre Rodrigo Machado Rentería, que desde el cielo siempre me acompaña, y sé que donde se encuentre estará orgulloso de su hija.

A mi hermana y demás familiares que confiaron en mí y me animaron en todo momento para culminar con éxito mi formación académica.

Sharon Melissa Machado Madrid.

AGRADECIMIENTOS

A la Universidad del Valle Sede Pacífico, por permitirme hacer parte de ella y brindarme la oportunidad de ser profesional, dotándome de gran conocimiento.

A Jairo Eduardo Miranda Murillo, por su apoyo en la realización de este trabajo de grado. Se le agradece profundamente su tiempo, confianza e interés en dirigir el Trabajo de Grado.

A todos los docentes de la Universidad del Valle Sede Pacífico, Gracias por su tiempo, por compartir sus enriquecedoras experiencias y por brindarme su conocimiento en el desarrollo de mi formación profesional.

A mis amigos y compañeros, que nos acompañamos y alentamos mutuamente en nuestra formación profesional, con quienes compartimos tiempo, confianza, conocimientos y los mejores momentos como universitarios. Gracias porque de cada uno aprendí demasiado.

A toda mi familia y seres queridos, por creer y confiar en mis capacidades, por brindarme su amor y su apoyo incondicional en el desarrollo y culminación de mi formación profesional.

A todas las personas que directa o indirectamente contribuyeron a mi formación profesional, especial agradecimiento.

Sharon Melissa Machado Madrid.

CONTENIDO

	Página
INTRODUCCIÓN	12
1. PRESENTACIÓN DE LA ENTIDAD	14
1.1 HISTORIA DE LA ORGANIZACIÓN	16
1.2 FILOSOFÍA DE LA ENTIDAD	17
1.3 POLÍTICAS	19
1.4 MAPA DE PROCESOS	23
1.5 ESTRUCTURA ORGANIZACIONAL	26
1.6 ANTECEDENTES	29
2. PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN	35
2.1 PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA	35
2.2 FORMULACIÓN DEL PROBLEMA	36
2.3 SISTEMATIZACIÓN DEL PROBLEMA	36
3. JUSTIFICACIÓN	37
4. OBJETIVOS	40
4.1 OBJETIVO GENERAL	40
4.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS	40
5. MARCOS DE REFERENCIA	41
5.1 MARCO TEÓRICO	41
5.2 MARCO CONTEXTUAL	45
5.3 MARCO LEGAL	47
6. METODOLOGÍA	52
6.1 TIPO DE ESTUDIO	52
6.2 MÉTODO DE INVESTIGACIÓN	53
6.3 FUENTES Y TÉCNICAS DE RECOLECCIÓN DE INFORMACIÓN	53
7. ANÁLISIS Y PROCESAMIENTO DE DATOS	55
7.1 RESULTADOS ESPERADOS	55
7.2 PRESENTACIÓN DE RESULTADOS	56
8. CONCLUSIONES	112
9. RECOMENDACIONES	116

10. CRONOGRAMA DE ACTIVIDADES	120
11. PRESUPUESTO	122
BIBLIOGRAFÍA	123
CIBERGRAFÍA	125
GLOSARIO	126
ANEXOS	129

LISTA DE TABLAS

	Página
Tabla 1. Número de Aprehensiones por Mes	56
Tabla 2. Número de Aprehensiones por Trimestre	59
Tabla 3. Avalúo de Aprehensiones por Mes	61
Tabla 4. Avalúo de Aprehensiones por Trimestre	64
Tabla 5. Tipo de Mercancía Aprehendida	66
Tabla 6. Aprehensiones por Regímenes	70
Tabla 7. Causales de Aprehensión más Comunes	77
Tabla 8. Especificación de la Causal 1.6	81
Tabla 9. Errores u Omisiones en la Descripción de la Mercancía	84
Tabla 10. Tipos de Errores u Omisiones en la Descripción de la Mercancía	87
Tabla 11. Reglamento o Disposición Incumplida bajo la Causal 1.28	91
Tabla 12. Definición de la Situación Jurídica de las Aprehensiones	94
Tabla 13. Rescate por Legalización de Mercancías	99
Tabla 14. Legalizaciones por Errores u Omisiones	102
Tabla 15. Avalúo versus Valor en Aduana de la Mercancía Rescatada	105
Tabla 16. Aprehensiones por Errores u Omisiones que terminan en Decomiso	108
Tabla 17. Quienes están sujetos a Aprehensión	110

LISTA DE FIGURAS

	Página
Figura 1. DIAN, Mapa de procesos, 2011.	25
Figura 2. DIAN, Estructura Orgánica- Nivel Central, 2012.	27
Figura 3. DIAN, Estructura Orgánica-Dirección Seccional de Impuestos y Aduanas de Buenaventura, 2009.	28
Figura 4. Número de Aprehensiones por Mes	57
Figura 5. Variación Mensual en el Número de Aprehensiones	58
Figura 6. Número de Aprehensiones por Trimestre	60
Figura 7. Avalúo de Aprehensiones por Mes	62
Figura 8. Variación Mensual en Avalúo de Aprehensiones	63
Figura 9. Avalúo de Aprehensiones por Trimestre	65
Figura 10. Tipo de Mercancía Aprehendida	67
Figura 11. Aprehensiones por Regímenes	70
Figura 12. Avalúo de Aprehensiones por Regímenes	72
Figura 13. Causales de Aprehensión más Comunes	77
Figura 14. Avalúo de apreensiones por Causal	79
Figura 15. Especificación de la Causal 1.6	81
Figura 16. Avalúo específico de la Causal 1.6	83
Figura 17. Errores u Omisiones en la Descripción de la Mercancía	84
Figura 18. Avalúo por Errores u Omisiones en la Descripción de la Mercancía	86

Figura 19. Tipos de Errores u Omisiones en la Descripción de la Mercancía	88
Figura 20. Avalúo de Aprehensiones por Tipos de Errores u Omisiones en la Descripción de Mercancía	89
Figura 21. Reglamento o Disposición Incumplida bajo la Causal 1.28	91
Figura 22. Avalúo de las Aprehensiones por Incumplimiento de Reglamentos y Disposiciones	93
Figura 23. Definición de la Situación Jurídica de las Aprehensiones	95
Figura 24. Avalúo de las Aprehensiones por Situación Jurídica	97
Figura 25. Rescate por Legalización de Mercancías	99
Figura 26. Monto por Legalización de Mercancías	101
Figura 27. Legalizaciones por Errores u Omisiones	103
Figura 28. Monto de Rescates por Errores u Omisiones	104
Figura 29. Avalúo versus Valor en Aduana de la Mercancía Rescatada	106
Figura 30. Aprehensiones por Errores u Omisiones que terminan en Decomiso	108
Figura 31. Monto de Aprehensiones por Errores u Omisiones que terminan en Decomiso	109
Figura 32. Quienes están sujetos a Aprehensión	111
Figura 33. Cronograma	121
Figura 34. Presupuesto	122

LISTA DE ANEXOS

Página

Anexo A. Herramienta para Recolectar Información

129

INTRODUCCIÓN

Para Buenaventura, como puerto multipropósito importante del pacífico sur que mueve gran cantidad de carga del país, es vital la aplicación de un estricto control aduanero para mantener el desarrollo de las operaciones de comercio exterior dentro del marco de la normatividad vigente, la seguridad y la salud pública.

En el presente trabajo de investigación, se analizará un tema importante dentro del control que lleva a cabo las autoridades aduaneras en el comercio internacional, que es la medida cautelar de aprehensión de mercancías, pues se ha logrado establecer que en las funciones aduaneras que se desarrollan en la ciudad puerto, son muchas las aprehensiones de mercancías realizadas a las importaciones.

Y aunque esta medida cautelar tenga como finalidad proteger el mercado nacional, brindando seguridad y transparencia en las operaciones de comercio exterior, también se ha logrado establecer que causan estragos económicos y jurídicos a importadores y demás usuarios aduaneros que cometen algún error u omisión en la descripción de las mercancías o no cumplen con los requisitos técnicos exigidos por las autoridades correspondientes.

Dicho lo anterior, la investigación tendrá como finalidad analizar y estudiar las aprehensiones de mercancías que se presentaron en el año 2013 y que fueron llevadas a cabo por la Dirección Seccional de Impuestos y Aduanas de Buenaventura y examinar como esta medida afecta económicamente a los usuarios aduaneros.

Así pues, en el desarrollo del trabajo propuesto se realizará un análisis de las diferentes causales que llevan a la medida cautelar de aprehensión y la situación jurídica en la que el proceso culmina, con el objetivo de una vez descritos tales errores u omisiones, los entes que participan en las operaciones de comercio exterior puedan llevar a cabo sus procesos de forma ágil, eficiente y rápida bajo la normatividad establecida, evitando este tipo de medidas; siendo mucho más competitivos en el entorno nacional e internacional, lo que es vital para sobrevivir en el medio actual.

También se pretende estimular las investigaciones de temas como estos, que están presentes en el entorno, permitiendo abordar problemas teóricos y prácticos de manera interdisciplinaria, de tal forma que se puedan generar y proponer soluciones que benefician a las partes.

Los fundamentos teóricos de esta investigación están basados en conceptos, análisis y escritos de múltiples autores y organizaciones que aportan y enriquecen los estudios de tales temas que se relacionan a continuación: Comercio internacional, principios de las economías abiertas, teorías de contrabando, aplicaciones de controles aduaneros e infracciones en las operaciones de comercio exterior.

De igual forma son útiles e importantes para el tema objeto de estudio, el ordenamiento jurídico aduanero que rige en Colombia contenidas en la legislación aduanera (Decreto 2685 de 1999 y resolución 4240 de 2000, sus modificaciones y adiciones), en donde se encuentran demarcadas y delimitadas las operaciones relacionadas al comercio exterior, el control aduanero y específicamente a la medida cautelar de aprehensión de mercancías. De igual manera se toman como bases para el desarrollo de la investigación algunas resoluciones que son complementarias a la normatividad anterior, como los reglamentos técnicos y de etiquetado.

En la presentación y análisis de los resultados se podrán observar gráficas y tablas que darán a conocer el comportamiento de la medida cautelar de aprehensión de mercancías, los tipos de mercancías que son frecuentemente objeto de aprehensión, las causales, errores u omisiones que repetitivamente llevan a los usuarios aduaneros a incurrir en dicha medida y el impacto económico que esta tiene para los importadores, agencias de aduanas, y demás entes participantes en los procesos de control.

Por último se propondrán algunas recomendaciones, partiendo del diagnóstico y análisis que se obtiene, con la finalidad de que los importadores y usuarios aduaneros eviten este tipo de medidas y puedan mantener la competitividad en el mercado.

1. PRESENTACIÓN DE LA ENTIDAD

La Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN), es una Unidad Administrativa Especial del orden nacional de carácter eminentemente técnico y especializado, con personería jurídica, autonomía administrativa y presupuestal y con patrimonio propio, adscrita al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, encargada de garantizar el cumplimiento de las obligaciones tributarias, aduaneras y cambiarias en Colombia.

La Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales es la entidad responsable de la prestación del servicio de facilitación y control a los agentes económicos, para el cumplimiento de las normas que integran el sistema tributario, aduanero y cambiario, obedeciendo los principios constitucionales de la función administrativa, con el fin de recaudar la cantidad correcta de tributos, agilizar las operaciones de comercio exterior, propiciar condiciones de competencia leal, proveer información confiable y oportuna, y contribuir al bienestar social y económico de los colombianos.

La jurisdicción de la Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales comprende el territorio nacional, y su domicilio principal es la ciudad de Bogotá, D.C.

La Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales hace presencia en 49 ciudades de Colombia: Arauca, Armenia, Barrancabermeja, Barranquilla, Bogotá, Bucaramanga, Buenaventura, Cali, Cartagena, Cartago, Cúcuta, Florencia, Girardot, Ibagué, Inírida, Ipiales, Leticia, Maicao, Manizales, Medellín, Mitú, Montería, Neiva, Palmira, Pamplona, Pasto, Pereira, Popayán, Puerto Asís, Puerto Carreño, Riohacha, Santa Marta, San Andrés, San José del Guaviare, Sincelejo, Sogamoso, Tumaco, Tunja, Tuluá, Urabá, Quibdó, Valledupar, Villavicencio, Yopal. Mediante puntos de contacto en Pitalito, Ocaña, Magangue, la Dorada y Buga.

Dentro de las múltiples funciones que le competen a la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, se destacan las siguientes:

- El control y vigilancia sobre el cumplimiento del régimen cambiario en materia de importación y exportación de bienes y servicios, gastos asociados a las mismas, financiación en moneda extranjera de

importaciones y exportaciones, y subfacturación y sobrefacturación de estas operaciones.

- La administración de los impuestos del orden nacional como impuestos de renta y complementarios, de timbre nacional y sobre las ventas; los derechos de explotación y gastos de administración sobre los juegos de suerte y azar explotados por entidades públicas del nivel nacional y los demás impuestos internos del orden nacional cuya competencia no esté asignada a otras entidades del Estado. La administración comprende su recaudación, fiscalización, liquidación, discusión, cobro, devolución, sanción y todos los demás aspectos relacionados con el cumplimiento de las obligaciones tributarias.
- La administración de los derechos de aduana y demás impuestos al comercio exterior, que comprende su recaudación, fiscalización, liquidación, discusión, cobro, sanción y todos los demás aspectos relacionados con el cumplimiento de las obligaciones aduaneras.
- La dirección y administración de la gestión aduanera que comprende el servicio y apoyo a las operaciones de comercio exterior, la aprehensión, decomiso o declaración en abandono de mercancías a favor de la Nación, su administración, control y disposición, así como la administración y control de los Sistemas Especiales de Importación-Exportación, Zonas Francas, Zonas Económicas Especiales de Exportación y las Sociedades de Comercialización Internacional, de conformidad con la política que formule el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo en la materia, para estos últimos, con excepción de los contratos relacionados con las Zonas Francas.¹

¹ DIAN. Sobre la DIAN: La entidad [en línea]. [citado 10 Marzo de 2014]. Disponible en: <<http://www.dian.gov.co/DIAN/12SobreD.nsf/pages/Laentidad?OpenDocument>>.

1.1 Historia de la Organización

La Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) “se constituyó como Unidad Administrativa Especial, mediante Decreto 2117 de 1992, cuando el 1º de junio del año 1993 se fusionó la Dirección de Impuestos Nacionales (DIN) con la Dirección de Aduanas Nacionales (DAN)”².

La Dirección de Impuestos Nacionales (DIN) era la entidad autorizada en los temas tributarios, y la Dirección de Aduanas Nacionales (DAN) de igual forma, era el ente encargado en materia aduanera y cambiaria, hasta la constitución de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN), la cual se posicionó en su momento como unidad administrativa con personería jurídica y autonomía administrativa y presupuestal, adscrita al Ministerio de Hacienda Y crédito Público. Considerándose como una de las causales de fusión, las competencias similares que venían siendo ejercidas por las entidades, referidas a la gestión de impuestos.

La Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales seguido a su creación se concentra en ejecución de las labores y procedimientos que realizaban las entidades fusionadas, es decir gestión y control aduanero y tributario, más una función adicional concerniente al control de cambios que era manejada por la Superintendencia de Cambios. En efecto la administración, vigilancia y control del cumplimiento del régimen cambiario, paso a ser una función de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales.

Sin duda alguna el proceso de cambio y unificación relacionada con la fusión de las entidades fue complejo, y ocupó un lapso de tiempo importante, pues la Dirección de Impuestos Nacionales, era una entidad mucho más técnica y desarrollada que la Dirección de Aduanas Nacionales.

Con el paso de los años la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, ha sufrido algunos cambios, para mejorar en cuanto a su estructura y gestión se refiere. La principal de estas transformaciones se da mediante el Decreto 1071 de 1999, en donde se le confiere a la entidad una nueva reestructuración y se organiza la Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN), dejando establecido el objetivo de la entidad, estructuración de la organización y demás temas propios de sus funciones y competencias.

² DIAN. Sobre la DIAN: La entidad [en línea]. [citado 10 Marzo de 2014]. Disponible en: <<http://www.dian.gov.co/DIAN/12SobreD.nsf/pages/Laentidad?OpenDocument>>.

De igual manera, el 22 de octubre de 2008, por medio del Decreto 4048 se modifica la estructura de la Unidad Administrativa Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, generando cambios en cuanto a las funciones y desempeño de las distintas divisiones que manejan la entidad. Y por último, la más reciente modificación se llevó a cabo el 26 de abril de 2011 mediante el Decreto 1321 que modificó y adicionó el Decreto 4048 de 2008, relacionado con la estructura de la Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, que representa lo que es hoy la entidad en cuanto a estructura y administración.

La Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN), en la actualidad “tiene como objeto coadyuvar a garantizar la seguridad fiscal del Estado colombiano y la protección del orden público económico nacional, mediante la administración y control al debido cumplimiento de las obligaciones tributarias, aduaneras, cambiarias, los derechos de explotación y gastos de administración sobre los juegos de suerte y azar explotados por entidades públicas del nivel nacional y la facilitación de las operaciones de comercio exterior en condiciones de equidad, transparencia y legalidad”³.

Actualmente la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales en cuanto a su jurisdicción, comprende todo el territorio nacional, y su domicilio principal es la ciudad de Bogotá, D.C., haciendo presencia en 49 ciudades de Colombia, dentro de las cuales se encuentra la Dirección Seccional de Impuestos y Aduanas de Buenaventura.

1.2 Filosofía de la Entidad

La Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, como entidad pública comprometida y bien fundamentada, define los parámetros y lineamientos que regirán su comportamiento, pudiendo estos ser observados en el plan estratégico desarrollado por el ente, el cual permite aclarar la función, la razón de su existencia y la ruta a seguir de la organización.

³ DIAN. Sobre la DIAN: La entidad [en línea]. [citado 10 Marzo de 2014]. Disponible en: <<http://www.dian.gov.co/DIAN/12SobreD.nsf/pages/Laentidad?OpenDocument>>.

Visión

En el 2020, la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales de Colombia genera un alto nivel de cumplimiento voluntario de las obligaciones tributarias, aduaneras y cambiarias, apoya la sostenibilidad financiera del país y fomenta la competitividad de la economía nacional, gestionando la calidad y aplicando las mejores prácticas internacionales en su accionar institucional.

Misión

En la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales somos responsables de administrar con calidad el cumplimiento de las obligaciones tributarias, aduaneras y cambiarias, mediante el servicio, la fiscalización y el control; facilitar las operaciones de comercio exterior y proveer información confiable y oportuna, con el fin de garantizar la sostenibilidad fiscal del Estado colombiano.⁴

Valores

Los valores corporativos en cualquier organización se asumen como principios o normas que rigen la conducta, logrando diferenciar a una entidad de las demás, desarrollando así ventajas competitivas, de allí su importancia. Los valores en la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales son el marco de referencia ético de la gestión de la entidad.

Los valores institucionales que inspiran el Plan Estratégico DIAN 2010-2014 son los mismos que se adoptaron en el Código de Buen Gobierno mediante la Resolución 10621 del 31 de octubre de 2008, pues está es una entidad adscrita al Ministerio de Hacienda Y crédito Público, por tal razón le competen los siguientes valores corporativos: Respeto, Honestidad, Responsabilidad, y Compromiso.

- Respeto: En la DIAN nos respetamos mutuamente, honramos los derechos de la ciudadanía y cuidamos la naturaleza y el entorno físico.

⁴ DIAN. Plan Estratégico DIAN 2010-2014. [en línea]. [citado 12 Marzo de 2014]. Disponible en: <http://www.dian.gov.co/descargas/sobredian/direccionamiento2010/PLAN_ESTRATEGICO_2010-2014_V_21_Sintetizada.pdf>.

- **Honestidad:** En la DIAN somos honestos, pensamos honradamente y actuamos con rectitud. La práctica de la honestidad orienta el desarrollo de los procesos institucionales y la comunicación interna y externa.
- **Responsabilidad:** En la DIAN somos responsables. La práctica de la responsabilidad favorece la calidad del servicio que prestamos y facilita la gestión y la toma de decisiones.
- **Compromiso:** En la DIAN somos comprometidos y damos lo mejor de nosotros en nuestra relación con la ciudadanía y con otras instituciones del Estado. La práctica del compromiso, facilita el mejoramiento continuo y el cumplimiento de metas⁵.

1.3 Políticas

La Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, en el marco de su misión y visión y consciente de la importancia que su gestión representa para el bienestar económico y social del país, asume su compromiso considerando las siguientes directrices:

- En relación con el cumplimiento de la misión:

- Gestionar con estrategias efectivas de servicio, control y fiscalización acorde con estándares de calidad y mejores prácticas internacionales.
- Promover la simplificación de las normas del sistema tributario, aduanero y cambiario, así como aquellas que regulan el accionar de la DIAN garantizando los principios del sistema impositivo colombiano.
- Realizar análisis permanentes del contexto de las variables económicas, políticas y sociales del país con el fin de fortalecer su capacidad de respuesta.

⁵ DIAN. Código de ética: Nuestra manera de ser. [en línea]. [citado 12 Marzo de 2014]. Disponible en: <http://www.dian.gov.co/descargas/Buen_Gobierno/valores.pdf>.

- En relación con el recaudo:

- Realizar las acciones necesarias para garantizar el cumplimiento de la meta de recaudo fijada por el Gobierno Nacional, de forma que se coadyuve a la sostenibilidad de las finanzas públicas del país.

- En relación con el servicio:

- Incrementar el uso de internet y de las telecomunicaciones avanzadas, como medio para que los clientes institucionales se informen, realicen trámites y transacciones en forma interactiva.
- Continuar con la implementación de servicios informáticos electrónicos cuya respuesta satisfaga las necesidades y expectativas de los clientes internos y externos, así como, las disposiciones legales en materia de competitividad, productividad y el programa de gobierno en línea.
- Incentivar el uso de canales formales, como el sistema bancario, para el cumplimiento de las obligaciones fiscales.
- Ofrecer alta calidad en la atención a los clientes institucionales a través de los diversos canales de servicio.
- Agilizar los procedimientos de comercio exterior e incrementar la efectividad de los controles aduaneros, a partir de la racionalización de trámites, la aplicación de técnicas de inspección no intrusivas y de otros instrumentos tecnológicos de seguimiento y control.
- Adelantar programas y campañas efectivas de concientización y explicación de las obligaciones tributarias, aduaneras y cambiarias para fomentar la aceptación social de la tributación y el cumplimiento de estas normas.

- En relación con el control y fiscalización de las obligaciones tributarias, aduaneras y cambiarias:

- Enfatizar en la fiscalización integral y de fondo desincentivando las prácticas evasoras, elusivas e ilegales como el contrabando y el lavado de activos.
- Incrementar la percepción del riesgo subjetivo en agentes económicos y la ciudadanía en general para mejorar el cumplimiento voluntario de las obligaciones fiscales que administra la entidad.
- Mejorar la coordinación de las actuaciones conjuntas con las demás entidades involucradas en el control y la fiscalización tributaria, aduanera, cambiaria y de las operaciones de comercio exterior.
- Fortalecer el diseño de programas de fiscalización estructurados a partir de un modelo de administración de riesgos del cumplimiento que permita construir segmentos y perfiles de contribuyentes y usuarios basados en el análisis de la información recibida por la DIAN y el conocimiento derivado en las actividades del nivel operativo.
- Consolidar la fiscalización relacionada con precios de transferencia, inversión extranjera y operaciones económicas internacionales.
- Avanzar en la consolidación de una aduana que propenda por la protección del medio ambiente, la propiedad intelectual y la seguridad en las fronteras.

- En relación con el desarrollo organizacional:

- Mejorar continuamente el desempeño organizacional, con un enfoque hacia el cliente, basado en procesos, mecanismos de control y evaluación.
- Modernizar la gestión administrativa como condición esencial para fortalecer la cadena de valor institucional.

- Ser exigente en el cumplimiento de los estándares de calidad de los productos y servicios recibidos y entregados.
- Comunicar de manera clara, concreta y oportuna el desarrollo de los aspectos relevantes de la organización a los clientes internos y externos.
- Garantizar la unidad de criterio jurídico en los diferentes procesos de la organización.

- En relación con los recursos:

- Realizar una adecuada planificación, distribución y ejecución de los recursos físicos, tecnológicos y financieros con base en los principios de transparencia, responsabilidad, imparcialidad, celeridad y eficacia.

- En relación con la información:

- Cimentar la toma de decisiones con base en información oportuna y confiable, generada en sistemas desarrollados con tecnología avanzada.
- Promover el intercambio de información y la integración de acciones de facilitación, control y fiscalización con diversos organismos públicos y privados, nacionales e internacionales.

- En relación con el Talento Humano:

- Propender por el desarrollo integral de las personas vinculadas a la entidad.
- Generar todas las condiciones legales y presupuestales para que la carrera administrativa e incentivos laborales operen plenamente.
- Diseñar e implementar la estrategia para gestionar el conocimiento y cimentar las mejores prácticas internacionales en la administración tributaria, aduanera, cambiaria y de comercio exterior.

- Promover en los empleados públicos el cumplimiento del marco legal y el Código de Buen Gobierno de la entidad.⁶

1.4 Mapa de Procesos

Los mapas de procesos son representaciones gráficas que permiten ofrecer una visión general del sistema de una empresa, además permite visualizar los procesos que componen el sistema de gestión y sus relaciones principales. En la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales existen procesos: estratégicos, misionales, de apoyo y de evaluación.

Los procesos estratégicos tienen como finalidad orientar a la entidad para que cumpla con su misión, visión, política y objetivos y satisfacer las necesidades de las partes interesadas (organización, persona o grupo) que tengan un interés de la entidad.

Los procesos misionales tienen que ver con la razón de ser y las responsabilidades de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales como institución del Estado que se refleja en su misión, que comprende coadyuvar a garantizar la seguridad fiscal del Estado colombiano y la protección del orden público económico nacional, mediante la administración y control al debido cumplimiento de las obligaciones tributarias, aduaneras, y cambiarias, los derechos de explotación y gastos de administración sobre los juegos de suerte y azar explotados por entidades públicas del nivel nacional, y la facilitación de las operaciones de comercio exterior en condiciones de equidad, transparencia y legalidad.

Los procesos de apoyo proporcionan el soporte a los procesos estratégicos, misionales y de medición, análisis y mejora.

Los procesos de evaluación permiten garantizar un ejercicio de medición, retroalimentación y ajuste, de tal forma que la entidad alcance los resultados propuestos. Incluyen procesos de medición, seguimiento y auditoría interna,

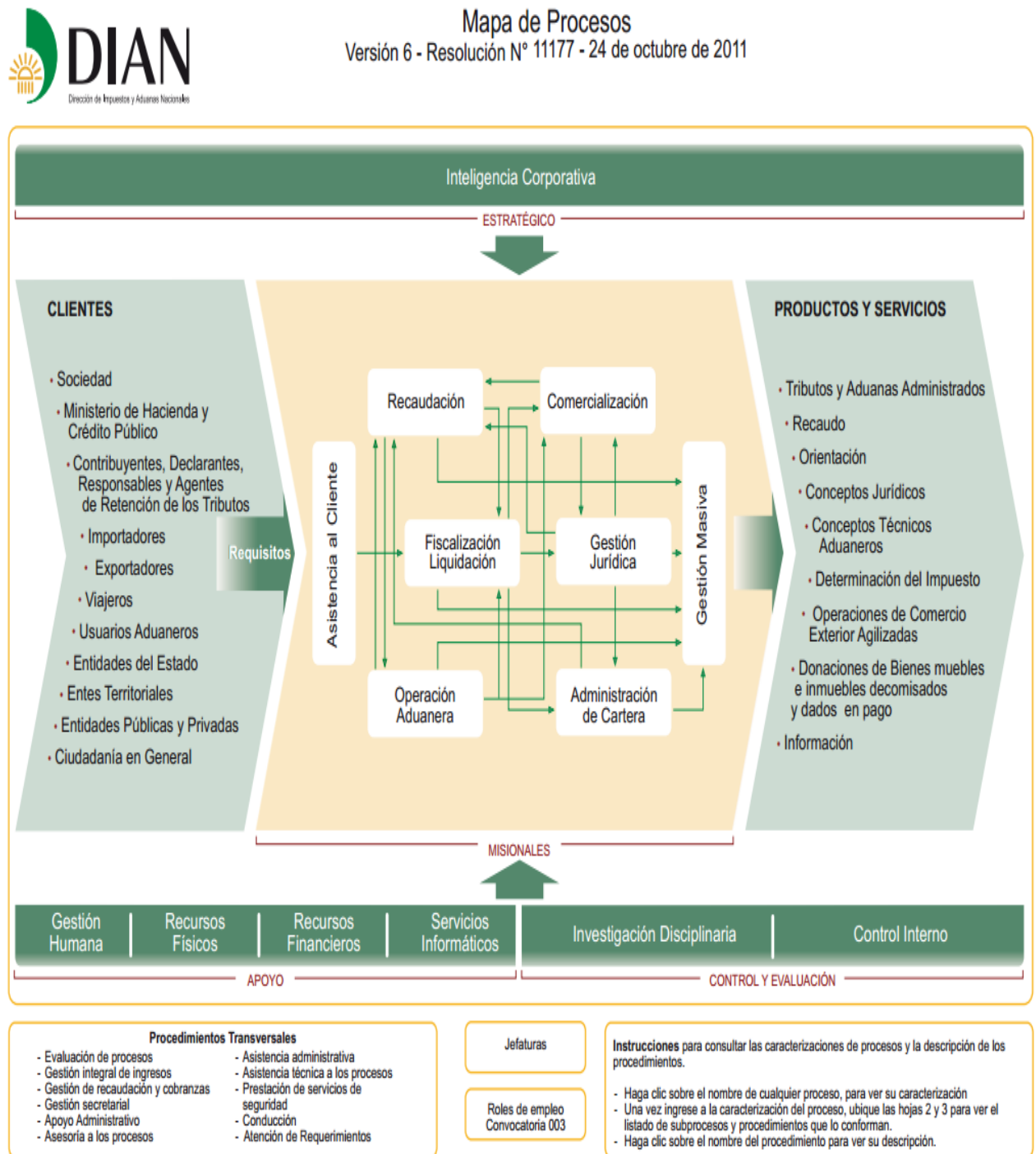
⁶DIAN. Plan Estratégico DIAN 2010-2014. [en línea]. [citado 12 Marzo de 2014]. Disponible en: <http://www.dian.gov.co/descargas/sobredian/direccionamiento2010/PLAN ESTRATEGICO_2010-2014_V_21_Sintetizada.pdf>.

acciones correctivas y preventivas, y son una parte integral de los procesos estratégicos, de apoyo y los misionales.⁷

A continuación se da a conocer el mapa de procesos actual de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales.

⁷ DIAN. Sobre la DIAN: La entidad [en línea]. [citado 10 Marzo de 2014]. Disponible en: <<http://www.dian.gov.co/DIAN/12SobreD.nsf/pages/Laentidad?OpenDocument>

Figura 1. DIAN, Mapa de procesos, 2011.



Fuente: Plan Estratégico DIAN 2010 – 2014

1.5 Estructura Organizacional

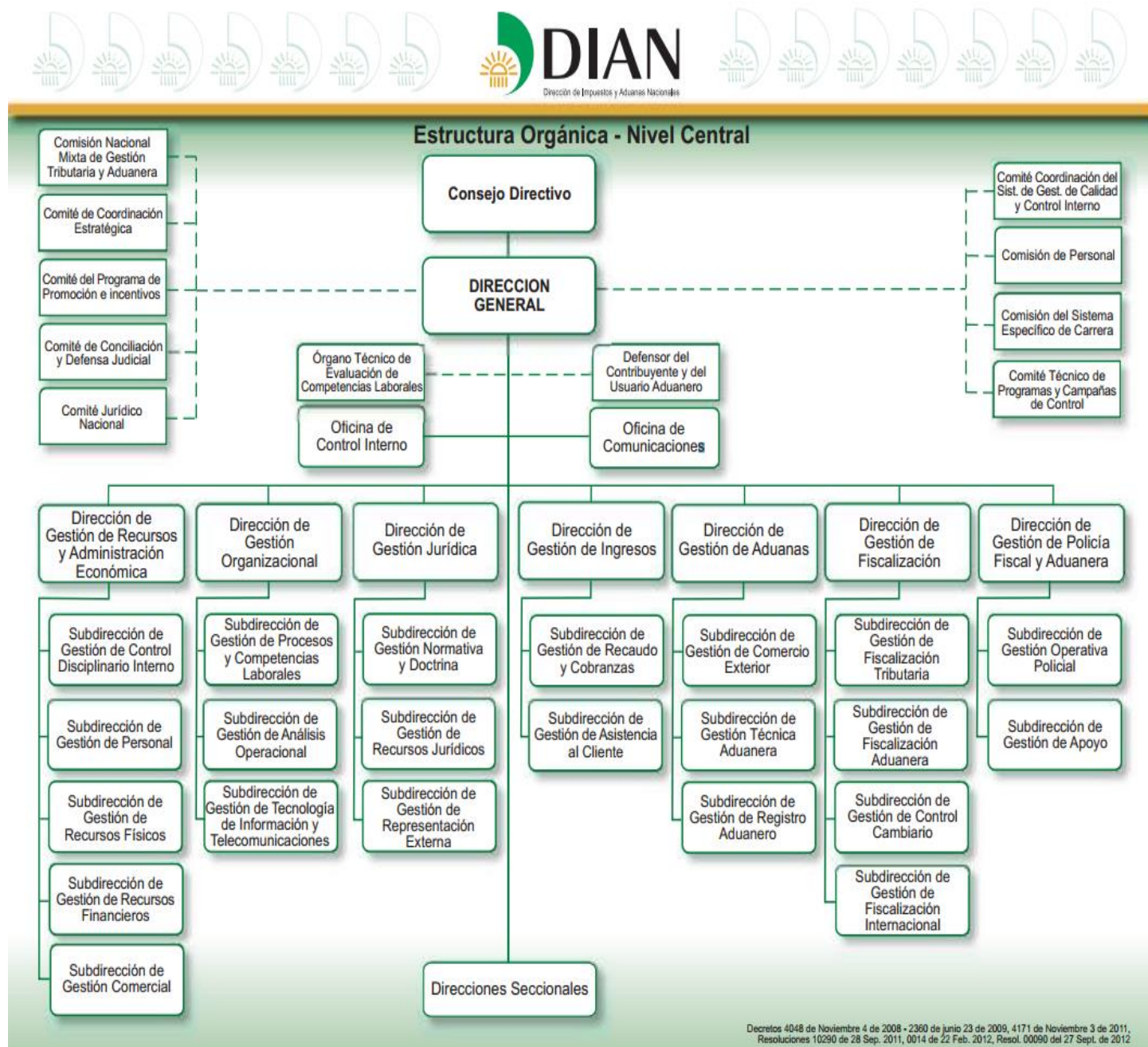
Los organigramas son representaciones gráficas de la estructura de una empresa u organización, en donde se puede visualizar sus departamentos, líneas de autoridad, y relaciones jerárquicas y competenciales de vigor. La Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales cuenta con una estructura organizacional a nivel central bien definida y organizada en donde se puede visualizar la Dirección General como órgano de gran importancia y de alto rango en la entidad, sus diferentes direcciones y subdirecciones.

La Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales también cuenta con una estructura organizada para las direcciones seccionales locales en donde se detallan divisiones que no pueden faltar en cualquier seccional, y otras que se incorporan a la estructura de una respectiva administración según su especialidad.

Dicho lo anterior la Dirección Seccional de Impuestos y Aduanas de Buenaventura según su especialidad cuenta con el Despacho del Director Seccional de Impuestos y Aduanas, División de Gestión Administrativa y Financiera, División de Gestión Jurídica, División de Gestión de Asistencia al Cliente, División de Gestión de Fiscalización, División de Gestión de Liquidación, División de Gestión de Recaudo y Cobranzas, División de Gestión de Operación Aduanera y División de Gestión de Control Operativo.

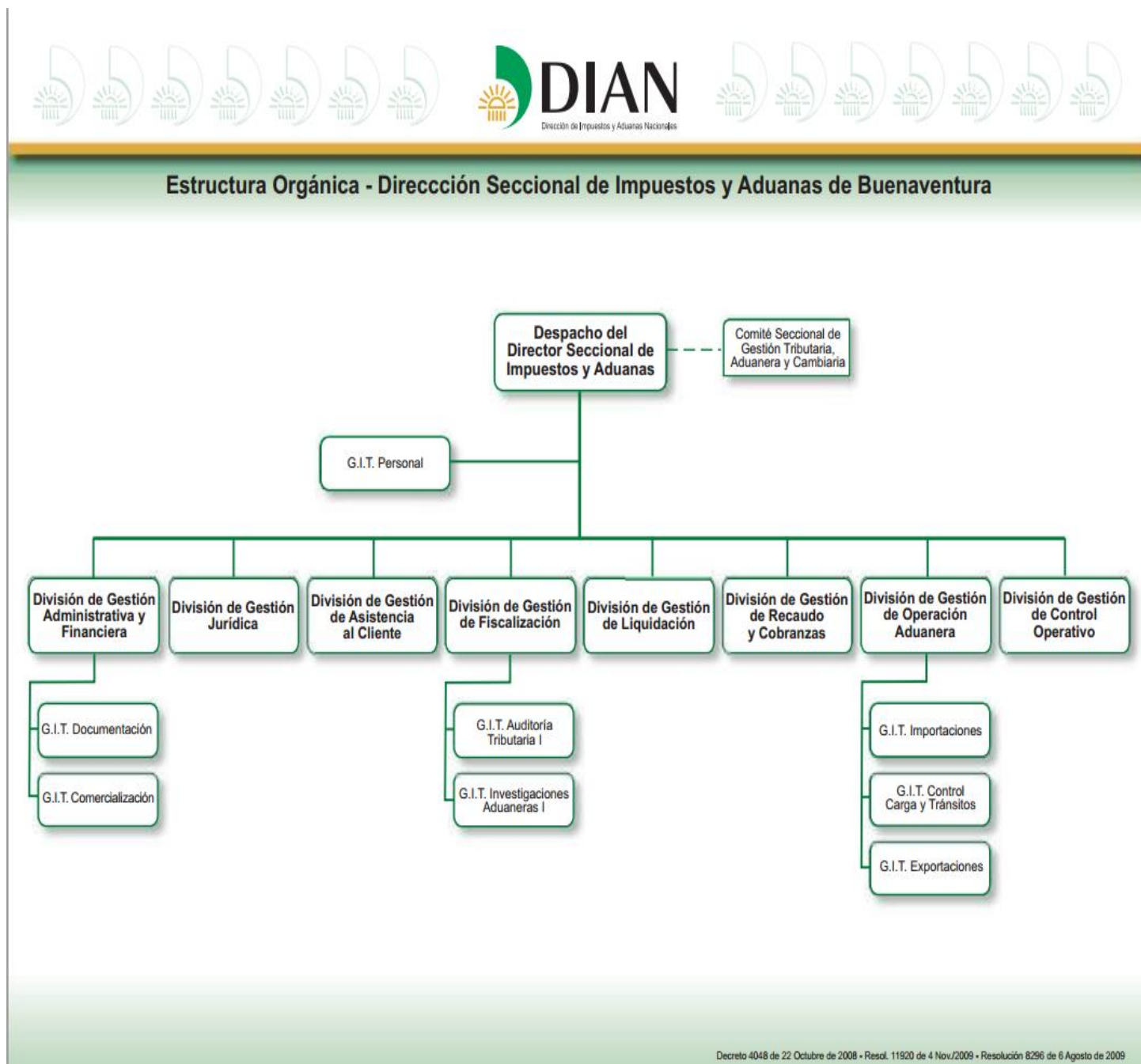
A continuación se podrá observar la estructura organizacional de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales a nivel central y la estructura organizacional de la Seccional Buenaventura.

Figura 2. DIAN, Estructura Orgánica- Nivel Central, 2012.



Fuente: Rendición de Cuentas DIAN 2011 – 2012

Figura 3. DIAN, Estructura Orgánica-Dirección Seccional de Impuestos y Aduanas de Buenaventura, 2009.



Fuente: Nueva Estructura Orgánica de la DIAN 2008.

1.6 Antecedentes

Dada a la inexistencia de trabajos investigativos que giren en torno al tema de la medida cautelar de aprehensión de mercancías, a continuación se mostrará un resumen en donde se presentan los antecedentes de la medida cautelar de aprehensión, la manera en que surge y como se modifica al pasar del tiempo la normatividad que regula dicha medida.

Colombia en materia de comercio exterior y aduanas ha tenido un gran avance en las últimas décadas, generando un favorable balance y convirtiendo a este país en una economía globalizada con acceso a muchos mercados. Colombia ha pasado de una economía protegida y muy cerrada, a la liberación comercial y competitividad con los demás países, por tal razón se ha tenido que mejorar y reestructurar no solo los procesos que se llevan a cabo en el control de aduanas, factores tributarios y aduaneros, sino que también se ha tenido que reformar y rediseñar las entidades que mantienen dentro de los límites adecuados el comercio exterior en el país.

El manejo de los impuestos, aduanas y medidas de control en el comercio exterior como las aprehensiones de mercancías, en Colombia eran funciones de la Dirección de Impuestos Nacionales (DIN) y la Dirección de Aduanas Nacionales (DAN) creadas así, con el objetivo de dar el primer paso hacia el establecimiento de una entidad autónoma encargada de los temas tributarios y aduaneros.

La Dirección de Aduanas Nacionales (DAN) como entidad encargada en materia aduanera, contaba con un servicio autónomo, por tal característica tenía una sencilla y adecuada estructura organizacional, que ejercía independencia de la gestión administrativa, situación que facilitaba la toma de decisiones; disponía de equipos y vehículos para el control del comercio exterior, permitiendo así mayor eficiencia en trámites. La aduana contaba con su propia fuerza civil armada conocida como Resguardo Aduanero, quienes se encargaban de ejercer el control directo a las mercancías proveniente del exterior y llevar a cabo la medida cautelar de aprehensiones de mercancías.

En 1993 se funda lo que hoy se conoce como la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN), como resultado de la fusión de la Dirección de Impuestos Nacionales (DIN) y la Dirección de Aduanas Nacionales (DAN) por

medio del decreto 2117 de 1992, pues las autoridades justificaron en tal momento que las direcciones fusionadas, ejercían competencias similares, referidas a la gestión de impuestos. Jurídicamente, la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales quedó organizada como una unidad administrativa con personería jurídica y autonomía administrativa y presupuestal, adscrita al Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

La Dirección de Impuestos y Aduanas además de ser encargada de administrar y gestionar los dos roles de las entidades fusionadas, tendrá también “las funciones de control y vigilancia que tenía asignadas la Superintendencia de Cambios sobre el cumplimiento del régimen cambiario en materia de importación y exportación de bienes y servicios, gastos asociados a las mismas, financiación en moneda extranjera de importaciones y exportaciones, y subfacturación y sobrefacturación de estas operaciones”⁸.

En cuanto al área aduanera, se hace necesaria la presencia de seccionales de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales en ciudades como Buenaventura, en donde existen puertos marítimos y gran flujo de operaciones de comercio exterior, para ejercer un control mucho más estricto y agilizar los procedimientos a que haya lugar.

Buenaventura como principal puerto multipropósito del pacífico sur o meridional cuenta con la presencia de la Dirección Seccional de Impuestos y Aduanas de Buenaventura, encargándose de administrar el cumplimiento de las obligaciones tributarias y aduaneras, haciendo un mayor énfasis en el control aduanero, pues en la ciudad se maneja un alto volumen de carga. Dicho lo anterior la Dirección Seccional de Impuestos y Aduanas de Buenaventura toma participación en facilitar las operaciones de comercio exterior y sobretodo ejerce un fuerte control para mantener el desarrollo de las actividades dentro de la normatividad vigente.

En cuanto, a la administración de la gestión aduanera, incluyendo aprehensión y decomisos de mercancías que corresponde a la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, Buenaventura es una de las zonas con mayor importancia, pues es una de las ciudades en donde se realizan gran cantidad de aprehensiones provenientes del estricto control aduanero que lleva a cabo dicha entidad.

⁸ COLOMBIA. MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO. Decreto 2117 (29, diciembre, 1992). Por el cual se fusiona la dirección de impuestos nacionales y la dirección de aduanas nacionales en la unidad administrativa especial dirección de impuestos y aduanas nacionales y se dictan disposiciones complementarias. Bogotá D.C.; 1992. p. 1.

Sin duda alguna, la aprehensión, que no es más que una “medida cautelar consistente en la retención de mercancías por parte de la autoridad aduanera”⁹, es una disposición que afecta en gran magnitud a importadores y demás usuarios aduaneros, pero que también permite el cumplimiento de la normatividad aduanera, protegiendo el mercado nacional.

Actualmente para ejercer dicho control aduanero, La Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales en el ejercicio de sus funciones cuenta con el apoyo y soporte de la Policía Fiscal y Aduanera, la cual laborará y realizará los operativos de control tributario y aduanero bajo la coordinación y supervisión de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales. Lo anterior mediante la ley 488 de 1998 en el artículo 80, que “determina la Policía Fiscal y Aduanera como un cuerpo armado que además de soportar las funciones propias de la investigación y determinación de acuerdo con las competencias propias de fiscalización que le asigna la ley a la entidad, ejerce funciones de policía judicial”¹⁰. La policía Fiscal y Aduanera en la actualidad pertenece a la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales como una división dentro del ente, denominada División de Gestión de Control Operativo.

Las autoridades aduaneras solo llevan a cabo aprehensiones como medida cautelar, cuando los importadores y exportadores no cumplen los lineamientos que están reglamentados y sobre la cual la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales rige su funcionamiento. Las aprehensiones específicamente como tema a tratar, han tenido una serie de cambios en el tiempo, tal como lo ha tenido la normatividad aduanera.

Anteriormente el tema de control aduanero relacionado con la aprehensión de mercancías solo estaba reglamentado por el artículo 72 en el decreto 1909 de 1992 en el capítulo de faltas administrativas al régimen de aduanas, el cual expresaba.

Artículo 72. MERCANCÍA NO DECLARADA O NO PRESENTADA. Se entenderá que la mercancía no fue declarada, cuando no se encuentra amparada por una declaración de importación, cuando en la declaración se haya omitido la

⁹ COLOMBIA. MINISTERIO DE COMERCIO EXTERIOR. Decreto 2685 (28, diciembre, 1999). Por el cual se modifica la Legislación Aduanera. Bogotá D.C.; 1999. p. 2. Art 1.

¹⁰ COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 488. (24, diciembre 1998). Por la cual se expiden normas en materia Tributaria y se dictan otras disposiciones fiscales de las Entidades Territoriales. Bogotá D.C.; 1998. p. 35. Art 80.

descripción de la mercancía o ésta no corresponda con la descripción declarada, o cuando la cantidad encontrada sea superior a la señalada en la declaración.

Se entenderá que la mercancía no fue presentada, cuando no se entregaron los documentos de transporte a la Aduana, cuando la introducción se realizó por lugar no habilitado del territorio nacional, o cuando la mercancía no se relacionó en el manifiesto de carga o fue descargada sin la previa entrega del manifiesto de carga a la Aduana.

En estos eventos, así como en los demás que se encuentran previstos en el literal a) del artículo 1º del Decreto 1750 de 1991, procederá la multa de que trata el inciso primero del artículo 3º del citado Decreto, equivalente al cincuenta por ciento (50%) del valor de la mercancía, sin perjuicio de su aprehensión y decomiso. Lo anterior, siempre que la mercancía no haya sido legalizada mediante el rescate.¹¹

Actualmente dicha medida cautelar esta descrita ampliamente en el “capítulo XIII Causales de Aprehensión y Decomisos de Mercancías, detallada en el artículo 502 del decreto 2685 de 1999”¹². Estas modificaciones realizadas con el propósito de brindar transparencia, claridad y certeza a los usuarios del comercio exterior y permitiendo mantener una economía nacional sana.

Las causales de aprehensión y decomiso de mercancía, se clasifican en tres regímenes, siendo estos Régimen de Importación, Régimen de Exportación y Régimen de Transito. En el régimen de Importación se explican y detallan 28 causales por las cuales las mercancías importadas o que ingresan al territorio nacional pueden ser aprehendidas y decomisadas. En el Régimen de Exportaciones se detallan 2 causales y por último en el Régimen de Transito 4 causales.

Dentro del proceso de inspección física y/o documental a las importaciones de mercancías que realiza la Dirección de Impuestos y Aduanas, se pueden efectuar aprehensiones ocasionadas por errores u omisiones en la descripción de mercancías, por tal razón también se debe tener en cuenta el cumplimiento de la resolución 025 de 2013 en la cual se establecen descripciones mínimas que

¹¹ COLOMBIA. MINISTERIO DE COMERCIO EXTERIOR. Decreto 1909 (27, noviembre, 1992). Por la que se modifica parcialmente la Legislación Aduanera. Bogotá D.C.; 1992. Art 72.

¹² COLOMBIA. MINISTERIO DE COMERCIO EXTERIOR. Decreto 2685 (28, diciembre, 1999). Por el cual se modifica la Legislación Aduanera. Bogotá D.C.; 1999. p. 175-177. Art 502.

serán obligatoriamente exigidas por la autoridad aduanera al momento de la declaración de importación de las mercancías.

De igual manera se hace necesario cumplir los reglamentos técnicos y de etiquetados, que hace referencia a una resolución o “documento en el que se establecen las características de un producto o los procesos y métodos de producción con ellos relacionados, con inclusión de las disposiciones administrativas aplicables, y cuyo cumplimiento es obligatorio. También puede incluir prescripciones en materia de terminología, símbolos, embalaje, marcado o etiquetado aplicables a un producto, proceso o método de producción, o tratar exclusivamente de ellas”¹³.

A continuación, se nombran algunos de los reglamentos técnicos y de etiquetados que rigen en Colombia: Etiquetado de Calzado, Juguetes, Gasodomésticos que funcionan con combustibles gaseosos, Vajillas de Cerámica, Etiquetado de Pilas de Zinc-Carbón y Alcalinas, Cinturones de Seguridad para uso en Vehículos Automotores, Acristalamientos de seguridad para uso en vehículos automotores y sus remolques, Acristalamientos de seguridad resistente a las balas para uso en vehículos automotores y sus remolques, Llantas Neumáticas, Ollas de Presión de uso doméstico y sus accesorios, Etiquetado de Confecciones, Componentes de sistemas de frenos para uso en vehículos automotores o en sus remolques, Barras corrugadas para refuerzo de concreto en construcciones sismo resistentes, Cilindros para gases industriales y medicinales, Reglamento técnico de Instalaciones eléctricas RETIE, Etiquetado de Baldosas cerámicas, Reglamento técnico de Iluminación y alumbrado público RETILAP, Productos en circunstancias especiales, Cintas retrorreflectivas y Refrigeradores, Congeladores, Conjunto Refrigeradores-Congeladores para uso Doméstico.

Con el objetivo de enriquecer la investigación, se presentará a continuación un trabajo investigativo, que si bien no hace específica referencia a la medida cautelar que aquí se estudia, se relaciona con el control aduanero y las infracciones que cometen importadores y exportadores al momento de participar de las operaciones de comercio exterior.

Las Infracciones Aduaneras en el Distrito de Tulcán durante los años 2006-2007, es un trabajo de investigación presentado por su autor Claudio Antonio Terán

¹³ ICESI. Consultorio de Comercio Exterior: Reglamento Técnico. [en línea]. [citado 25 Marzo de 2014]. Disponible en: < <http://www.icesi.edu.co/blogs/icecomex/2008/03/28/reglamento-tecnico/> >.

Vaca, como requisito para obtener el grado de Magister en Ciencias Judiciales. La investigación se centra en analizar las infracciones aduaneras que cometen los comerciantes en el país de Ecuador y que constituye un grave problema para las autoridades de este país.

En este trabajo investigativo tiene como objetivo estudiar y analizar las causas que originan el incremento de las infracciones aduaneras en el Distrito de Aduanas de Tulcán, pues este problema es considerado por el autor de gran trascendencia por cuanto tiene repercusiones en el ámbito social, económico y comercial para los negociantes que son sancionados por el cometimiento de algún delito aduanero.

Este estudio culmina, mostrando la falta de conocimiento de las normas y de los procedimientos aduaneros y además revelando cuan común son estos delitos aduaneros en esta zona, por considerarse la forma más fácil de obtener mayores ganancias. Finalmente se hace énfasis en implementar una serie de programas, seminarios, charlas, campañas de capacitación, información, difusión, control y asesoramiento para los ciudadanos que emprenden actividades productivas y comerciales en esta zona fronteriza de Ecuador con el objetivo de reducir el alto índice de evasión tributaria y el cometimiento de los delitos aduaneros.

2. PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN

2.1 Planteamiento del problema

Se ha logrado establecer que la Dirección Seccional de Impuestos y Aduanas de Buenaventura, en el marco de sus funciones específicas sobre control aduanero, realiza gran cantidad de aprehensiones de mercancías provenientes del extranjero bajo las diferentes causales descritas en la legislación aduanera, Decreto 2685 de 1999, las cuales buscan proteger el mercado nacional, brindando seguridad y transparencia en las operaciones de comercio exterior.

Esta medida cautelar surge como consecuencia del incumplimiento de la normatividad aduanera actual, por parte de los importadores o agencias de aduanas encargadas del proceso de importación de las mercancías. Dentro de este proceso muchas pueden ser las causales que lleven al incumplimiento de dicha normatividad, siendo una de las más frecuentes errores u omisiones en la descripción de mercancías importadas, lo cual permite discernir que los usuarios participes en este procedimiento tienen algún grado de desconocimiento del conjunto de leyes y reglas que atañe a la descripción de las mercancías.

Gran cantidad de aprehensiones realizadas por la entidad no se relaciona con evitar el contrabando, dado que muchos importadores y agencias de aduanas cometen errores u omiten alguna especificación en la descripción de la mercancía que los llevan a incurrir en esta medida, sin querer burlar los controles aduaneros. En dichas situaciones se puede observar la falta de información por parte de los usuarios al momento de realizar sus declaraciones aduaneras.

Buenaventura como puerto que maneja un alto volumen de carga, es un lugar en donde se llevan a acabo gran cantidad de aprehensiones de mercancías, y en donde es posible observar las consecuencias de esta medida cautelar para el usuario, pues se incurre en sobrecostos y situaciones legales bastante perjudiciales, generando retrasos y situaciones económicas que alejan al importador colombiano de la competitividad y eficiencia que tanto requiere el comercio exterior.

Dado lo anterior y partiendo de que dicha medida cautelar se presenta repetitivamente dentro de las transacciones y operaciones de comercio exterior afectando negativamente a importadores y empresas que hacen uso de materias

primas extranjeras, se hace necesario investigar y desarrollar el tema propuesto, de manera que se puedan proponer mejoras con el fin de que el control aduanero se pueda llevar a cabo rápida y ágilmente, bajo los lineamientos respectivos.

2.2 Formulación del problema

¿De qué modo se ven afectados económicamente los importadores, agencias de aduanas y demás entidades encargadas del proceso de importación cuando se incurre en la medida cautelar de aprehensión de mercancías realizadas por la Dirección Seccional de Impuestos y Aduanas de Buenaventura en el año 2013?

2.3 Sistematización del Problema

- ¿Cuáles son las causales de aprehensión de mercancía más comunes por las que se llevan a cabo esta medida cautelar en la Dirección Seccional de Impuestos y Aduanas de Buenaventura?
- ¿De qué modo esta medida cautelar impacta en los importadores, agencias de aduanas y demás usuarios participantes del proceso?
- ¿Qué incidencia tiene esta medida cautelar en la agilidad y eficiencia que se necesita en las operaciones de comercio exterior?
- ¿Cuáles son las formas en que se puede reducir la medida cautelar de aprehensión de mercancías?

3. JUSTIFICACIÓN

- **Justificación de la Investigación**

La primordial razón por la cual se desea llevar a cabo esta investigación, es la necesidad verificar y examinar el impacto económico que genera la medida cautelar de aprehensión de mercancías que lleva a cabo la Dirección Seccional de Impuestos y Aduanas de Buenaventura para los importadores, agencias de aduanas y demás usuarios aduaneros presentes en el proceso de importación de mercancías. Se busca dar a conocer con esta investigación el desconocimiento de la normatividad aduanera en los usuarios, que los llevan a incurrir en estas disposiciones y que consiguen alejarlos de la eficiencia en las negociaciones internacionales, para luego proponer soluciones y recomendaciones que benefician a las partes en el desarrollo de dicho proceso.

Además se desea realizar esta investigación para contribuir con el estado y con la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, de manera que se puedan reconocer y examinar con el desarrollo de este trabajo, verdaderas situaciones de contrabando abierto y contrabando técnico y sus respectivos impactos que atentan contra la salud de la economía nacional, y que se buscan reducir y contrarrestar con la implementación de un arduo control aduanero y la medida cautelar de la aprehensión de mercancías.

De igual manera se busca cooperar con los importadores, agencias de aduanas y demás usuarios aduaneros en el ágil desarrollo de las operaciones de comercio exterior, de manera que mediante la investigación propuesta se puedan reconocer y encontrar las explicaciones pertinentes sobre las causales de la gran cantidad de aprehensiones que lleva a cabo la Dirección Seccional de Impuestos y Aduanas de Buenaventura en el ejercicio de sus funciones, para que puedan evitarse. Además se mostrará cómo incide estos hechos en el comercio exterior y negociaciones internacionales que se realizan en nuestro país y en donde Buenaventura es un punto importante para el logro de dichas operaciones. De esta manera la entidad obtendrá un diagnóstico en donde se analice el por qué de sus actividades de control aduanero, lo que le permitirá ejercer mayor vigilancia en dichos hallazgos.

Este proyecto será de especial utilidad para la entidad, ya que se tendría un análisis exhausto de muchos procesos que se estudian individualmente en la organización y que posteriormente son archivados, pero no estudiados ni monitoreados en cuanto al impacto que generan para el usuario aduanero en el desarrollo de las operaciones de comercio exterior.

Por su parte el usuario podrá conocer causales, errores u omisiones más comunes para poder evitar estas disposiciones y llevar a cabo sus operaciones de comercio exterior de manera ágil, eficiente y rápida bajo la normatividad establecida, de modo que en el contexto internacional, Colombia y en especial Buenaventura sea mucho más competitivo en esta materia.

- **Justificación para el Estudiante**

Mediante la presentación del proyecto propuesto en modalidad de práctica o pasantía empresarial se busca complementar el proceso de formación profesional en Administración de Empresas y apropiarse de competencias que permitan el desarrollo del razonamiento analítico y creativo, realizando investigaciones y diagnósticos de sucesos o fenómenos presentes en las distintas áreas de una organización permitiendo abordar problemas teóricos y prácticos de manera interdisciplinaria, de tal forma que se pueden generar y proponer soluciones que benefician a las partes. Además se busca mediante la investigación propuesta profundizar en un área importante en el contexto en el que se vive, concerniente a los negocios internacionales y las operaciones de comercio exterior.

- **Justificación para la Organización**

Es de suma importancia para toda organización obtener un diagnóstico, estudiar el comportamiento y darle seguimiento a los procesos que hacen parte de sus actividades misionales, por tal razón con el desarrollo del presente proyecto se pretende generar un análisis de uno de los procesos dentro del control aduanero, que permita a la entidad centrar su atención en dichos hallazgos, analizar y determinar las fallas y errores más frecuentes que cometen los usuarios al momento de adelantar actividades dentro de las operaciones de comercio exterior

y proponer soluciones que permitan contribuir a la función de facilitar dichas operaciones.

- **Justificación para la Universidad**

La investigación constituye para la universidad un pilar fundamental en el proceso de la generación del conocimiento, por tal razón dotar a la institución de investigaciones que pretendan entender y analizar las problemáticas actuales que se evidencian en una de las áreas económicas que rodean a la ciudad, es de fundamental importancia, y permitir que el estudiantado pueda conocer del comportamiento de los procesos que se dan en el entorno portuario y de comercio exterior, hacen del proyecto una fuente de información con la intencionalidad de generar un permanente interés en investigaciones de este tipo.

- **Justificación para la Comunidad**

Dado a que gran parte de la economía de la ciudad está representada por actividades portuarias, logísticas y de comercio exterior, con el desarrollo de la presente investigación se espera brindar recomendaciones que permitan a importadores, agencias de aduanas y demás usuarios, evitar medidas cautelares como las aprehensiones de mercancías que son perjudiciales para estos, pues no permite que se lleven a cabo las operaciones de manera ágil, eficiente y rápida y hace que sea mucho más difícil ser competitivo en el entorno nacional e internacional.

4. OBJETIVOS

4.1 Objetivo General

Determinar el impacto económico que genera a los importadores, agencias de aduanas y demás usuarios aduaneros incurrir en la medida cautelar de la aprehensión de mercancías que lleva a cabo la Dirección Seccional de Impuestos y Aduanas de Buenaventura en el año 2013.

4.2 Objetivos Específicos

- Determinar y analizar las causales más comunes por las que se llevan a cabo la aprehensión de mercancías, como medida cautelar que realiza la Dirección Seccional de Impuestos y Aduanas de Buenaventura.
- Investigar los errores u omisiones más frecuentes que cometen los importadores y agencias de aduanas al realizar la descripción de las mercancías importadas ante la autoridad aduanera competente.
- Detallar el comportamiento de las aprehensiones que realiza la Dirección Seccional de Impuestos y Aduanas de Buenaventura.

5. MARCOS DE REFERENCIA

5.1 Marco Teórico

Debido a que existe una apertura comercial alrededor del mundo, los países que son partícipes de este fenómeno, deben de procurar proteger el mercado nacional de la introducción de productos provenientes del extranjero.

El comercio internacional debe de cumplir la premisa de protección a los productores nacionales de los competidores extranjeros, apoyándose en el control aduanero, que ha sido definida en el Glosario de Términos Aduaneros de la Organización Mundial de Aduanas-OMA como medidas aplicadas a los efectos de asegurar el cumplimiento de las leyes y reglamentos de cuya aplicación es responsable la Aduana.

Al ser un tema tan importante el comercio internacional, se deben de desarrollar políticas que no permitan consecuencias económicas graves para el país que ejecuta operaciones internacionales. Por tal razón son deberes de un país regular, facilitar o restringir la exportación, importación y tránsito de mercancías; Adoptar medidas y normas necesarias para contrarrestar prácticas desleales, que afecten la producción nacional, exportaciones o en general los intereses económicos del país.

El precio de los bienes susceptibles de importación, es un aspecto fundamental en el intercambio comercial entre países, pues si las mercancías que provienen del exterior entran al país a un menor precio de los bienes nacionales, ocasionará una baja compra de los productos nacionales lo que lleva a que las empresas tengan un descenso económico y haya desempleo.

Buscando remediar esas problemáticas, se puede encontrar en el entorno económico, instrumentos que permiten regular las importaciones de modo que no afecte la economía nacional, siendo uno de ellos, los aranceles o “impuestos sobre los bienes producidos en el extranjero y vendidos en el interior”¹⁴, para que todos los productos sin importar su origen puedan competir sin desventaja alguna.

¹⁴ MANKIW, Gregory. Principios de economía, 2da edición. España.: McGraw-Hill Interamericana de España, 2002, p. 117.

También los contingentes sobre las importaciones, o “limitación de la cantidad de un bien que puede producirse en el extranjero y venderse en el interior”¹⁵, son herramientas que buscan reducir las importaciones y llevar a un mercado más cerca del equilibrio económico y comercial necesario.

El contrabando, también es uno de los fenómenos que se espera desaparecer con el control aduanero, pues trae consigo daños al mercado nacional. Generalmente las causas del contrabando son muchas, destacándose entre ellas, los incrementos excesivos y repentinos de impuesto a un país o la falta de sanciones para este tipo de hechos. Sin embargo las consecuencias de estas acciones son nefastas para la economía de un país pues, reducen los recursos para el estado por defraudación tributaria, hay competencia desleal de productos extranjeros, desincentiva la industria legal y el comercio nacional, afectando el desarrollo y el desempleo se incrementa por el cierre de empresas nacionales.

“La apertura del comercio ha sido un detonante del cambio económico. Permite que a las empresas que funcionen bien, ampliar sus actividades y exportar. Pero también hace que las empresas menos solidas sufran una mayor presión competitiva del extranjero que puede provocar una disminución de su actividad o incluso su cierre”¹⁶.

Dado a esas situaciones se originan problemas macroeconómicos que afectan al conjunto de la economía, como lo es el desempleo. A nivel económico, el costo del desempleo se refleja en la pérdida de productividad empresarial, en el estancamiento de la competitividad nacional y en un rezago en el desarrollo.

El desempleo también acarrea consecuencias graves como la pobreza, así como la intranquilidad social y política que puede derivar en situaciones de violencia y criminalidad. Igualmente están el aumento del trabajo informal y la migración, ambas problemáticas existiendo en un marco de ilegalidad que impide a las personas el acceso a un ingreso justo, a beneficios sociales, a la obtención de créditos, y las lleva a una situación de vida precaria y de riesgo.

Todo país, para garantizar que hechos como los mencionados no sucedan, impone a la aduana una misión fiscal, mediante la aplicación de determinados

¹⁵ MANKIW, Gregory. Principios de economía, 2da edición. España.: McGraw-Hill Interamericana de España, 2002, p. 119.

¹⁶ OMC. Informe sobre el Comercio Mundial 2013, Factores que determinan el futuro del comercio. [en línea]. [citado 27 Marzo de 2014]. Disponible en: <http://www.wto.org/spanish/res_s/booksp_s/wtr13-2d_s.pdf>

derechos por la introducción de las mercancías al territorio nacional, evitar fraudes aduaneros, luchar contra el contrabando y cuidar de la salud y seguridad pública; Además de asegurar el cumplimiento de la legislación aduanera; y la aprehensión de mercancías como medida cautelar ayuda al cumplimiento de tales normas por parte de los usuarios aduaneros y así controlar económica y comercialmente al país.

En Colombia la entidad encargada de tales funciones es la Dirección de Impuestos y Aduanas nacionales, que trabaja en el control aduanero y el contrabando, que es uno de los más graves problemas que aquejan la economía, pues desestimula a los productores, se constituye en fuente de corrupción y le quita recursos al Estado, dificultando con ello, las posibilidades de implementar una política de desarrollo adecuada.

Una vez esbozado el problema a investigar desde el punto de vista económico y análisis de sus consecuencias se prosigue a abordar el tema con conceptos y criterios que permitan enriquecer y comprender mucho más los resultados de esta investigación.

En cuanto al control aduanero son muchas las organizaciones y tratadistas que señalan la importancia de la aplicación del control aduanero, con el fin de regular la economía del país.

Citando a Fernández,¹⁷ los controles y verificaciones que se llevan a cabo en las operaciones del comercio exterior son esenciales y se establecen como funciones primordiales del organismo o ente encargo de la materia aduanera en una nación. Dicho esto se sostiene el argumento de que ninguna persona natural o jurídica puede impedir o imposibilitar la verificación de la mercancía que ingresa al país, de esta manera se establece la inspección de las mercancías como un procedimiento ordinario y frecuente, que puede terminar en la medida cautelar aquí estudiada y que implica el no cumplimiento de las normas estipuladas que atañen al comercio exterior y que genera un impacto en los usuarios que aquí se investigará.

La Ley orgánica de Aduanas¹⁸, especifica en sus estudios la función primordial de las aduanas, que se basa fundamentalmente en la vigilancia y el control de las mercancías que hacen su ingreso a territorio nacional bajo los regímenes

¹⁷ FERNÁNDEZ Lalanne Pedro. Procedimientos Penales Aduaneros. Ediciones Depalma. Buenos Aires 1976. Pág. 120.

¹⁸ Ley Orgánica de Aduanas. Corporación de Estudios y Publicaciones. Quito-Ecuador.2008. Pág. 2

aduaneros ya fijados con el fin de asegurar el cumplimiento total de la legislación aduanera, en donde se pueden observar infracciones aduaneras que afectan la economía nacional y en donde también es posible analizar y examinar las posibles formas de prevenir estas medidas.

Otro aspecto que conviene anotar es que en cuanto al ejercicio del control aduanero, se emplean técnicas de gestión de riesgos para focalizar las acciones de control en las actividades de comercio exterior; citando a Oyarse¹⁹ que realiza un gran aporte en este tema, las operaciones de control implican verificación por parte de la autoridad aduanera de los datos e información contenidos en una declaración aduanera, y en el que se pueden dar a cabo medidas preventivas que consiste en la aprehensión de mercancías, mientras se determina su situación legal definitiva, si dicha información no coincide con la inspección realizada a la mercancía procedente del extranjero. Este proceso que se plantea no solo evita que se cometan infracciones y que se den las operaciones de manera segura y transparente, sino que también permite que se pueda remediar una situación en el que se hallan dado errores y reafirmar que aun siendo estas acciones categorizadas como errores generan un impacto económico en los usuarios que es necesario estudiar.

Dentro de la revisión bibliográfica realizada en el tema específico del control a las operaciones de comercio exterior que lleva a cabo el ente encargado en materia aduanera en cualquier nación, se pudo hallar un estudio de la Universidad Central de Ecuador, en donde citando a Terán²⁰ se puede analizar que las infracciones a los controles en las operaciones de comercio exterior son tan comunes en Colombia como en otros países y que es de interés llegar a comprender su comportamiento e impacto en los usuarios, quienes diariamente cometen las acciones anteriormente señaladas que atentan contra las normas aduaneras ya establecidas. Dicho lo anterior se considera que es un problema de gran transcendencia e importancia por cuanto puede tener fuertes repercusiones en el ámbito económico del país y hace aún más real el desconocimiento de normas y procedimientos aduaneros que poseen los usuarios.

¹⁹ OYARSE, Javier Gustavo. Control Aduanero de las Mercancías. Investigación Publicada en la Revista Guía Logística N° 49. Abril 2010.

²⁰ TERÁN, Claudia Antonio. Las Infracciones Aduaneras. Universidad Central de Ecuador. 2010

5.2 Marco Contextual

Buenaventura Distrito Especial

“Buenaventura, oficialmente Distrito Especial, Industrial, Portuario, Biodiverso y Ecoturístico de Buenaventura, es una ciudad de Colombia ubicada en el departamento del Valle del Cauca. Es el puerto marítimo más importante de Colombia por el volumen de carga que mueve (más del 60% del comercio del país). Dista 115 km por carretera de Cali y 119 km de la ciudad de Buga y está separada de ella por la Cordillera Occidental de los Andes. Aparte de esto, es la ciudad más grande en toda la región del Pacífico y el municipio de mayor extensión del departamento del Valle del Cauca”²¹.

Es un Puerto de rada abierta con protección natural dentro de una bahía interior abrigada. El territorio Municipal es el de mayor extensión en el Departamento del Valle del Cauca y está comprendido desde las orillas del Océano Pacífico hasta las cumbres de la Cordillera Occidental en el sector de los farallones de Cali, que le sirven de límite con los Municipios de Jamundí, Cali. Limita por el norte con el Departamento de Chocó, por el oriente con los municipios de Jamundí, Cali, Dagua y Calima; por el sur con el Departamento del Cauca y por el Occidente con el Océano Pacífico.

Se encuentra a 3°. 50` 00" de latitud norte y 77°. 00` 00" de longitud oeste con una extensión de 6.078 kilómetros cuadrados y a una altura de 7 metros sobre el nivel del mar. Tiene una población de 362.625 habitantes según censo del Dane en 2010. Dispone de energía eléctrica, acueducto, alcantarillado, telecomunicaciones, transporte aéreo, marítimo, fluvial, terrestre y férreo. Según algunos historiadores el Puerto del Pacífico llamado hoy Buenaventura, fue descubierto por el Licenciado Pascual de Andagoya a mediados del año 1540.

En 1827 por decreto 389 del 26 de julio, sancionado por el General Francisco de Paula Santander, Buenaventura fue declarado Puerto Franco para la Importación y Exportación en el Pacífico y se les concedió derecho de propiedad de las tierras a las personas que edificaran en la isla y en 1838 por medio de otros decretos se les dejó únicamente el carácter de Puerto.

²¹ ALCALDÍA DE BUENAVENTURA. Información General. [en línea]. [citado 20 Marzo de 2014]. Disponible en: <<http://www.buenaventura.gov.co/categorias/2/1/informacion-general>>.

En 1912 el gobierno del Dr. Carlos E Restrepo se contrató con la casa Pearson Ands Sons, de Londres, por la suma de veinticinco mil dólares, los planos de la ciudad moderna de Buenaventura que fueron la base para el desarrollo de las primeras obras portuarias.

En la Administración Departamental que presidió el Dr. Ignacio Borrero (1918-22) se llevó a cabo la constitución del primer muelle, que se dio al servicio en 1921. Con dicha obra comenzó a perfilarse Buenaventura como puerto de importancia. En aquel tiempo los servicios portuarios se prestaban en forma por demás rudimentarias pues tanto el cargue como el descargue de los barcos se hacía por medio de lanchones y pequeños botes y hasta en hombros de los remeros.

Con la denominada obra " Muelle Rengifo" en homenaje a su ilustre ejecutor, se incrementaron las importaciones y operaciones hasta el punto que fueron insuficientes las bodegas de la Aduana y del ferrocarril para almacenar la carga. Hubo entonces necesidad de contratar en 1926 con la Raymond Concrete Pile Company, la construcción de un malecón y muelles de mayor capacidad.

En 1928 se creó la Cámara de Comercio a través del decreto ejecutivo 1607 del 30 de agosto. Cuando se fundó la CCBUN, la ciudad tenía 25.000 habitantes y gran proyección internacional dada la calidad de puerto donde arribaban buques de diferentes partes del mundo, llegándose a una actividad comercial y de intercambio, de significativa presencia internacional.

Admitida la importancia de Buenaventura como principal Puerto Marítimo, se concibe la creación de la Flota Mercante Gran Colombiana en 1942, idea que llega a cristalizarse durante la administración Lleras Camargo, en 1958, con el ánimo de darle autonomía al país en la comercialización de sus productos. El Puerto se afianza en su conexión con líneas marítimas internacionales.

El 21 de diciembre de 1993 se constituye en esta ciudad la Sociedad Portuaria Regional de Buenaventura²². "La Sociedad Portuaria Regional de Buenaventura S.A. es una empresa de economía mixta, regida por el derecho privado. El 83% de su participación accionaria pertenece a empresarios privados conformados por importadores, exportadores, operadores portuarios, líneas navieras, gremios, extrabajadores portuarios y personas naturales. El 15% restante está en manos

²² LOZANO BATALLA, Roberto. Historia de Buenaventura: El Distrito de Buenaventura. [en línea]. [citado 01 Abril de 2014]. Disponible en: < <http://buenaventuralaperladelpacifico.jimdo.com/historia/>>.

del sector público integrado por la Alcaldía de Buenaventura y el 2% para el Ministerio de Transporte”²³.

A través del puerto de Buenaventura, el país envía al exterior el 80% del café y el 60% de todo el comercio internacional marítimo de Colombia. Buenaventura, por su importancia geoestratégica económica y sus complejidades de tipo social, ha sido propuesta como «Distrito Especial Portuario y Biodiverso» en la primera legislatura de 2007, en el Congreso Nacional de Colombia, al igual que Tumaco y Turbo, otros dos puertos marítimos. El comercio y la industria son muy activos, su riqueza mineral es apreciable, pero su explotación es incipiente a nivel de sus minas de oro, platino, carbón y grandes reservas petrolíferas, debido al gran impacto ambiental que generaría. Se destaca la explotación forestal, la pesca marina y pluvial y algunas plantaciones de palma africana de donde se extrae el palmito, cacao, chontaduro y borojó. Grandes plantaciones naturales de caucho, tagua y balata se encuentran en medio de sus selvas.

5.3 Marco Legal

La Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales rige su funcionamiento de acuerdo a la normatividad vigente por ser una institución del estado, es decir que todos sus procesos y actividades se llevan a cabo de acuerdo a lo descrito y definido en las normas que la entidad ha de cumplir. En cuanto al ejercicio de sus funciones aduaneras que son las que aquí competen, la entidad tiene la función de hacer cumplir y respetar las normas aduaneras con respecto al ingreso y salida de mercancía del territorio nacional, contenidas en la legislación aduanera (Decreto 2685 de 1999 y resolución 4240 de 2000, sus modificaciones y adiciones), pues constituye actualmente el conjunto de normas y reglamentos que determinan el desarrollo y ejecución del comercio internacional en Colombia al que ha de someterse no solo la institución quien hará cumplir la reglamentación sino también los exportadores, importadores, agencias de aduana, agentes navieros y en general todos los usuarios quienes realizan operaciones con mercancía a través de las fronteras del país.

²³ SOCIEDAD PORTUARIA REGIONAL DE BUENAVENTURA. Información Corporativa: Historia. [en línea]. [citado 01 Abril de 2014]. Disponible en: <<http://www.sprbun.com/informacion-corporativa/corporativa/historia.php>>.

La legislación aduanera regida por las normas establecidas en el estatuto aduanero, decreto 2685 de 1999, establece un nuevo ordenamiento jurídico aduanero, ya que consagra reforma en materia de legislación aduanera colombiana, buscando facilitar y agilizar las operaciones de comercio exterior, estableciendo políticas que permitan fortalecer la inserción de la economía colombiana a los mercados internacionales.

El decreto 2685 de 1999 también tiene como objetivo, ofrecer un entorno jurídico más transparente, estable y certero a importadores, exportadores y demás usuarios aduaneros, con la finalidad de que estos puedan ser mucho más competitivo y cumplir con la normatividad sin generar u ocasionar estragos a la economía nacional. Del mismo modo pretende garantizar un equilibrio entre el fortalecimiento del control, la fiscalización aduanera y la eficiente prestación del servicio.

Todas las operaciones y actividades desligadas del comercio internacional, como el control aduanero también se encuentran delimitadas y enmarcadas en el decreto antes mencionado. La medida cautelar de la aprehensión de mercancías como disposición que se ejecuta en las operaciones de comercio exterior, se encuentra regida de igual forma por el decreto 2685 de 1999, artículo 502, en donde se reglamenta dicha medida. En el mencionado artículo se expresa las diferentes causales que dan como resultado la aprehensión de mercancía dentro de los diferentes regímenes.

Dentro del régimen de importación existen 22 eventos que darán lugar a la aprehensión de las mercancías, de igual manera en el régimen de exportación existen 5 eventos y en el régimen de transito 4 eventos, que en el desarrollo del trabajo serán expresados para proporcionar un entendimiento total de la investigación.

Dicho lo anterior, la medida cautelar a estudiar en el actual proyecto, tiene su bases legales sobre las cuales se deben de presentar y desde allí se debe de tomar información para luego desarrollar el análisis e investigaciones pertinente, pudiendo examinar esta medida, desde las causales y casos específicos de incumplimiento de normatividad aduanera.

A continuación se describirán algunas resoluciones importantes para el desarrollo del trabajo de investigación en referencia a descripciones mínimas y reglamentos técnicos y de etiquetados, que son obligatorio cumplimiento en las operaciones de comercio exterior.

- Resolución 025 del 21 de Febrero de 2013: Por medio de la cual se señalan las descripciones mínimas de las mercancías objeto de importación.
- Resolución 0933 del 21 de Abril de 2008: Por la cual se expide el Reglamento Técnico sobre etiquetado de Calzado y algunos artículos de marroquinería, y se derogan las Resoluciones 0510 de 2004 y 1011 de 2005.
- Resolución 1950 del 17 de Julio de 2009: Por la cual se expide el Reglamento Técnico sobre Etiquetado de Confecciones.
- Resolución 3388 del 8 de Septiembre de 2008: Por la cual se expide el reglamento técnico sobre los requisitos sanitarios de los juguetes, sus componentes y accesorios, que se comercialicen.
- Resolución 1900 del 21 de julio de 2008: Por la cual se expide el Reglamento Técnico para utensilios de vidrio y vitrocerámica en contacto con alimentos, utensilios de cerámica empleados en la cocción en contacto con los alimentos y, vajillería cerámica de uso institucional, que se fabriquen o importen para su comercialización en Colombia, y se deroga la Resolución 0408 del 7 de marzo de 2005
- Resolución 0180 del 21 de Enero de 2013: Por la cual se expide el reglamento técnico para etiquetado de baldosas cerámicas, que se importen o se fabriquen nacionalmente para su comercialización o uso en Colombia.
- Resolución 0172 de 2012: Por la cual se expide el Reglamento Técnico aplicable a Pilas de Zinc-Carbón y Alcalinas que se importen o fabriquen para su comercialización en Colombia.
- Resolución 0859 del 25 de Abril de 2006: Por la cual se expide el Reglamento Técnico aplicable a los artefactos Refrigeradores, Congeladores, combinación Refrigeradores-Congeladores para uso doméstico, tanto de fabricación nacional como importados, para su comercialización en Colombia.

- Resolución 0495 del 7 de Junio de 2002: Por la cual se expide el Reglamento Técnico RTC-003MDE para Ollas de Presión de uso doméstico y sus accesorios, que se fabrican o importen para su uso en Colombia.
- Resolución 1023 de 2004: Por la cual se expide el Reglamento Técnico para Gasodomésticos que funcionan con combustibles gaseosos, que se fabriquen o importen para ser utilizados en Colombia.
- Resolución 0497 del 20 de Febrero de 2013: Por la cual se expide el reglamento técnico para etiquetado de productos en circunstancias especiales señaladas en el artículo 15 de la Ley 1480 del 12 de octubre de 2011.
- Resolución 481 del 4 de marzo de 2009: Por la cual se expide el Reglamento Técnico para llantas neumáticas que se fabriquen, importen o se reencauchen y se comercialicen para uso en vehículos automotores y sus remolques.
- Decreto 1513 del 16 de julio de 2012: Por la cual se expide el Reglamento Técnico aplicable a barras corrugadas para refuerzo de concreto en construcciones sismoresistentes que se fabriquen, importen o comercialicen en Colombia.
- Resolución 0538 del 25 de Febrero de 2013: Por la cual se expide el Reglamento Técnico de cintas retrorreflectivas para uso en vehículos automotores y sus remolques que se fabriquen, importen o comercialicen en Colombia.
- Resolución 180540 del 30 de Marzo de 2010: Por el cual se modifica el Reglamento Técnico de Iluminación y Alumbrado Público – RETILAP, se establecen los requisitos de eficacia mínima y vida útil de las fuentes lumínicas y se dictan otras disposiciones.
- Resolución 4983 de 2011: Por la cual se expide el reglamento técnico aplicable a sistemas de frenos o sus componentes para uso en vehículos automotores o en sus remolques, que se importen o se fabriquen nacionalmente para su uso o comercialización en Colombia.

- Resolución 1949 del 17 de Julio de 2009: Por la cual se expide el reglamento técnico aplicable a cinturones de seguridad para uso en vehículos automotores, que se fabriquen, importen o comercialicen en Colombia.
- Resolución 934 del 21 de Abril de 2008: Por la cual se expide el Reglamento Técnico para acristalamientos de seguridad resistentes a las balas para uso en vehículos automotores y sus remolques, tanto de fabricación nacional como importados, para su comercialización en Colombia.
- Resolución 0322 de abril 29 de 2002: Por la cual se expide el Reglamento Técnico número RTC-002MDE para acristalamientos de seguridad que se fabriquen o importen o comercialicen para uso en vehículos automotores y sus remolques, que circulen en Colombia.

6. METODOLOGÍA

La metodología que aquí se establece, tiene el propósito fundamental de dar a conocer como se recolectaron, clasificaron y validaron datos e información a partir de la cual se desarrolla un trabajo investigativo. Aquí se responderá “cuál es el nivel de profundidad a que se quiere llegar en el conocimiento propuesto, el método y las técnicas que han de utilizarse en la recolección de la información”²⁴.

6.1 Tipo de Estudio

El tipo de estudio que se utilizará en el presente proyecto de investigación será un estudio descriptivo, cuyo propósito es la delimitación de los hechos que conforman el problema de investigación, por cuanto permitirá explicar y describir las características de los hechos que se investigarán y que corresponden a las aprehensiones de mercancías que se realizaron en el año 2013 por la Dirección Seccional de Impuestos y Aduanas de Buenaventura. Así, el estudio descriptivo buscará “identificar las características del universo de la investigación y señalar y establecer comportamientos concretos del problema a estudiar”²⁵.

Se selecciona el estudio descriptivo, pues el principal propósito de la investigación planteada es describir y detallar una situación o evento específico que se da en Buenaventura en el marco del comercio exterior y el control aduanero. Este tipo de investigación permitirá dar a conocer los detalles de cada aprehensión (causal, tipo de mercancía, avalúo, entre otras), por medio del cual se reconocerán y analizarán las relaciones que surjan entre las variables.

²⁴ MÉNDEZ ÁLVAREZ, Carlos Eduardo. Metodología: Diseño y desarrollo del proceso de investigación. Tercera Edición. Bogotá D.C.: McGraw-Hill Interamericana, 2002. p. 134.

²⁵ Ibíd. P. 136.

6.2 Método de Investigación

Para el desarrollo de este trabajo investigativo se plantea la observación como método de investigación, pues se pueden advertir y vigilar los sucesos que se desean investigar, en este caso la medida cautelar de la aprehensión de mercancías y consignarlos por escrito, para luego poder describir y llevar a cabo el trabajo esbozado.

La Observación como método de investigación a utilizar, permitirá dar a conocer cómo se lleva a cabo el proceso de aprehensión de mercancías, desde cuando inicia este, hasta cuando finaliza con la definición jurídica de la mercancía que fue objeto de aprehensión, en la cual se puede examinar cual será el impacto que tendrá el importador o usuario aduanero por incurrir en tal medida. De igual manera con este método de investigación se podrá recolectar información que corresponde a características específicas e importantes en el estudio de la medida cautelar de aprehensión de mercancías.

- **6.3 Fuentes y Técnicas de Recolección de Información**

Como fuente u origen que permitirá recolectar la información o materia prima para describir y explicar dichos fenómenos planteados como problema a estudiar, se selecciona fuente de información primaria, pues se recogerá la información de manera directa de los archivos de la Dirección Seccional de Impuestos y Aduanas de Buenaventura del año anterior, puesto que no se cuenta con una base de datos que permita recolectar la información de manera inmediata para el desarrollo del tema en mención.

Se utilizará información original y de primera mano del problema esbozado, pues al hacer un trabajo de grado en modalidad de práctica o pasantía empresarial, se está en el contexto y en el medio en el cual se presenta la temática de investigación, de esta manera se puede corroborar la información que se obtiene de la investigación con los testimonios de usuarios de los hechos pasados.

Cabe resaltar aquí que la información de cada aprehensión realizada por la Dirección Seccional de Impuestos y Aduanas de Buenaventura, se archiva mediante expedientes de forma física o documental, por lo cual se procederá a

recolectar la información importante y vital de cada aprehensión que se realizó en el año 2013.

Al hacer uso de fuente primaria en recolección de la información, se debe de utilizar técnicas que permitan la captación y organización de la información que se necesita. Para llevar a cabo este proceso de manera organizada y ágil, se elaboró una herramienta de recolección de información que permite tomar la información que se requiere de cada una de las aprehensiones que se realizaron en el año que es objeto de estudio en esta investigación, para luego ser tratada de manera más rápida.

7. ANÁLISIS Y PROCESAMIENTO DE DATOS

7.1 Resultados Esperados

Posterior a la recopilación, análisis e interpretación de la información referente a la medida cautelar de aprehensión de mercancías que realizó la Dirección Seccional de Impuestos y Aduanas de Buenaventura específicamente para el año 2013, y utilizando las técnicas estadísticas adecuadas para el óptimo manejo de la información, se espera que con los resultados conseguidos se pueda proporcionar un diagnóstico o suministrar una descripción de una mayor magnitud a cerca de uno de los procesos misionales que lleva a cabo dicha entidad, y que afecta directamente a organizaciones que se dedican a operaciones de comercio exterior.

Se busca que más allá del análisis que se realiza a cada una de las aprehensiones que se llevan a cabo mediante la creación de expedientes y que finalizan con la definición jurídica de la mercancía aprehendida, reconocer la necesidad de realizar un seguimiento profundo a la medida cautelar de aprehensión de mercancías en general, que permita obtener un diagnóstico con el que la entidad encargada de realizar el proceso, logre acercarse a uno de sus objetivos concerniente a la facilitación en las operaciones de comercio exterior y que sin duda, es de gran importancia para todos los entes que se encuentran inmersos en dicho sector de la economía que mueve en su mayoría a la ciudad puerto, Buenaventura.

Brindar recomendaciones a los importadores, agencias de aduanas y demás usuarios que se dediquen a actividades portuarias, logísticas y de comercio exterior, permitiendo que se puedan evitar estas medidas cautelares y finalizar satisfactoriamente el arduo control aduanero realizado por la autoridad competente, también es uno de los resultados que se espera conseguir en el análisis e interpretación de la investigación. De manera que se puedan mejorar las operaciones de comercio exterior, llegando a ser operaciones eficientes y rápidas que ayude a los entes involucrados a ser mucho más competitivos en el entorno nacional e internacional.

Los resultados que serán presentados a continuación en detalle, se desarrollan con la firme intención de dar cumplimiento a cada uno de los objetivos planteados con anterioridad para la actual investigación.

En la presentación de los resultados se utilizarán gráficas y tablas que darán a conocer claramente y en detalle, el comportamiento de la medida cautelar de aprehensión de mercancías en la Dirección Seccional de Impuestos y Aduanas de Buenaventura y el modo en como esta medida impacta a los usuarios que participan en las operaciones de comercio exterior, como objeto de estudio.

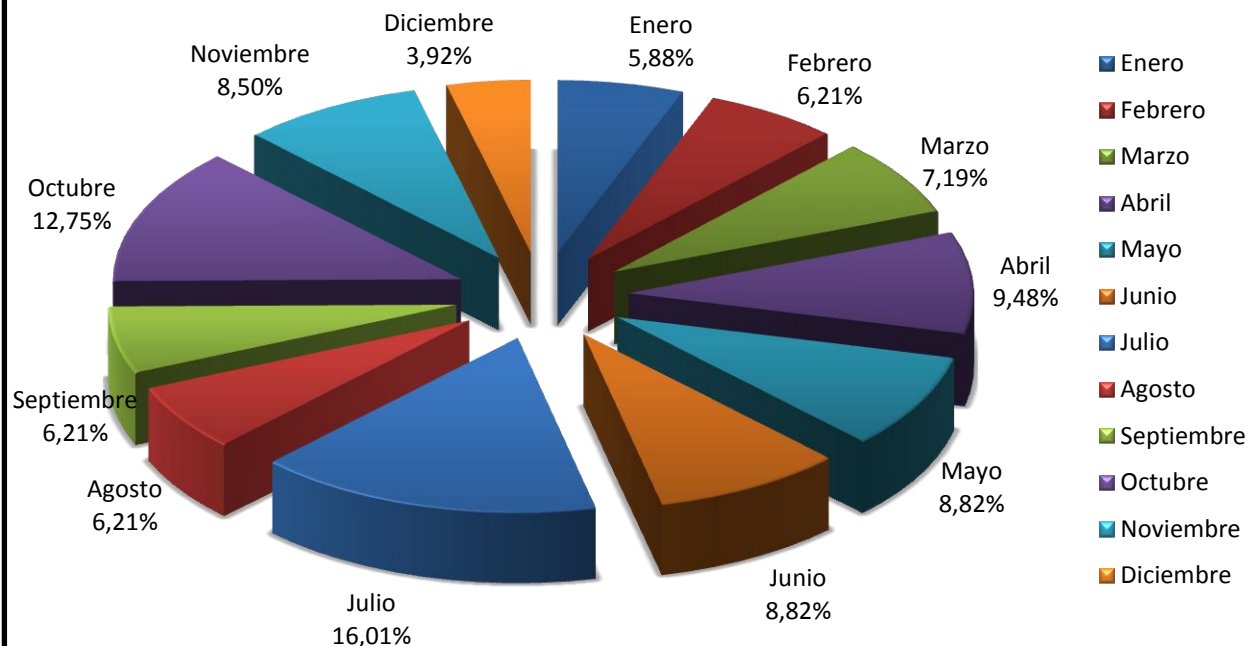
7.2 Presentación de Resultados

Se iniciará dando a conocer el comportamiento o la manera en que procede la medida cautelar de aprehensión de mercancías en la Dirección Seccional de Impuestos y Aduanas de Buenaventura en el año 2013.

Tabla 1. Número de Aprehensiones por Mes		
Meses	Frecuencia	%
Enero	18	5,88
Febrero	19	6,20
Marzo	22	7,18
Abril	29	9,47
Mayo	27	8,82
Junio	27	8,82
Julio	49	16,01
Agosto	19	6,20
Septiembre	19	6,20
Octubre	39	12,74
Noviembre	26	8,49
Diciembre	12	3,92
Total	306	100%

Fuente: Propia.

Figura 4. Número de Aprehensiones por Mes

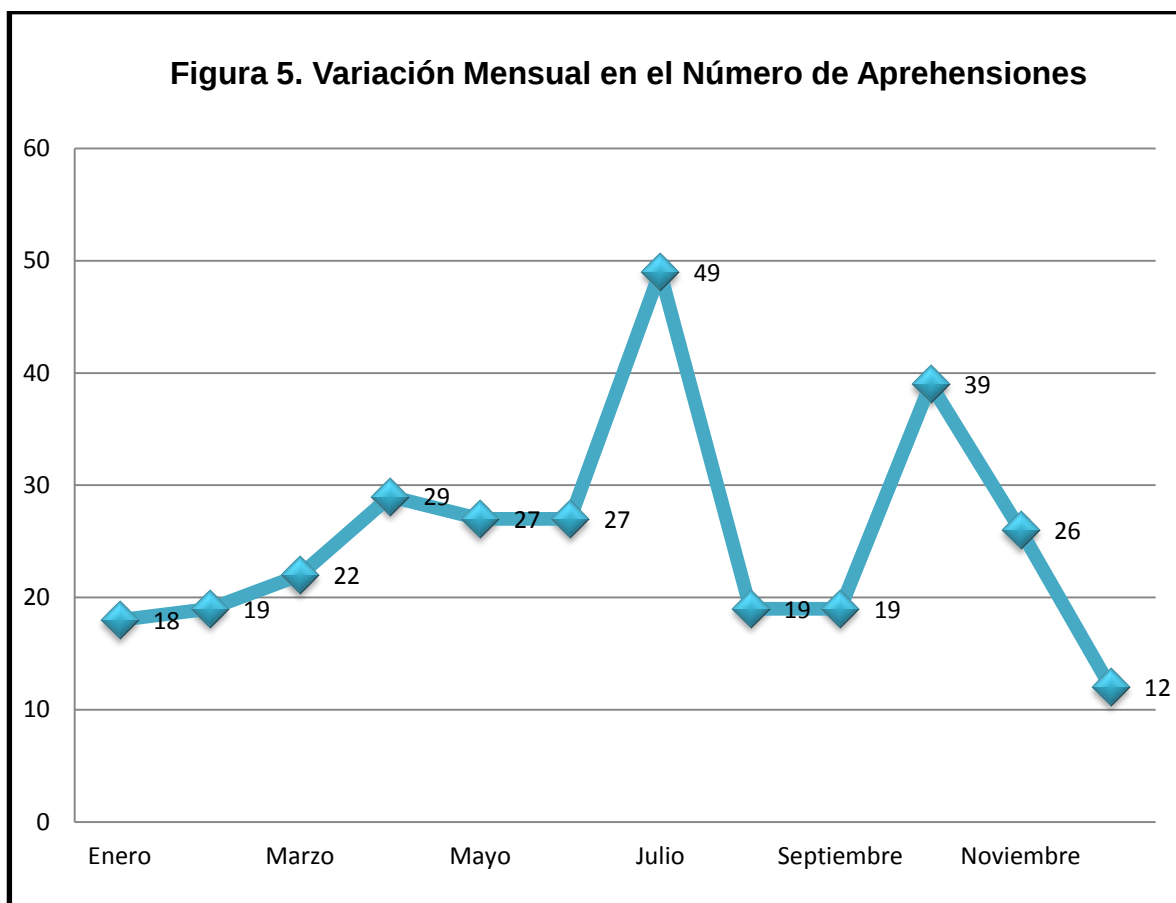


Fuente: Propia.

El comercio exterior y las operaciones portuarias que se mueven a través del puerto de Buenaventura, no se interrumpe en ningún momento o época del año; de igual manera el control que se le realiza a dichas actividades en mención por parte de la autoridad aduanera competente, tampoco se suspenden. Como muestra de ello, se puede observar en la gráfica (Figura 4.), que la medida cautelar de Aprehensión de Mercancías que realiza la Dirección Seccional de Impuestos y Aduanas de Buenaventura se mantiene presente en todos los meses del año objeto de estudio.

Sin embargo, cabe anotar el incremento u aumento de tal medida cautelar en los meses de Julio y Octubre con un porcentaje de 16,01% y 12,75% respectivamente. Explicación de este fenómeno, puede ser el aumento del comercio en dichos meses del año por la cercanía de celebraciones, festividades y fechas especiales que tienen lugar en los últimos meses del año como Navidad, Halloween, entre otros. Por tal razón, la Dirección Seccional de Impuestos y

Aduanas de Buenaventura en función de sus competencias, aumenta el control aduanero en dichos meses, con el objetivo de brindar seguridad y cumplimiento de las leyes que regulan tales actividades y de proteger al mercado nacional del contrabando, artículos nocivos o de mala calidad.



Fuente: Propia.

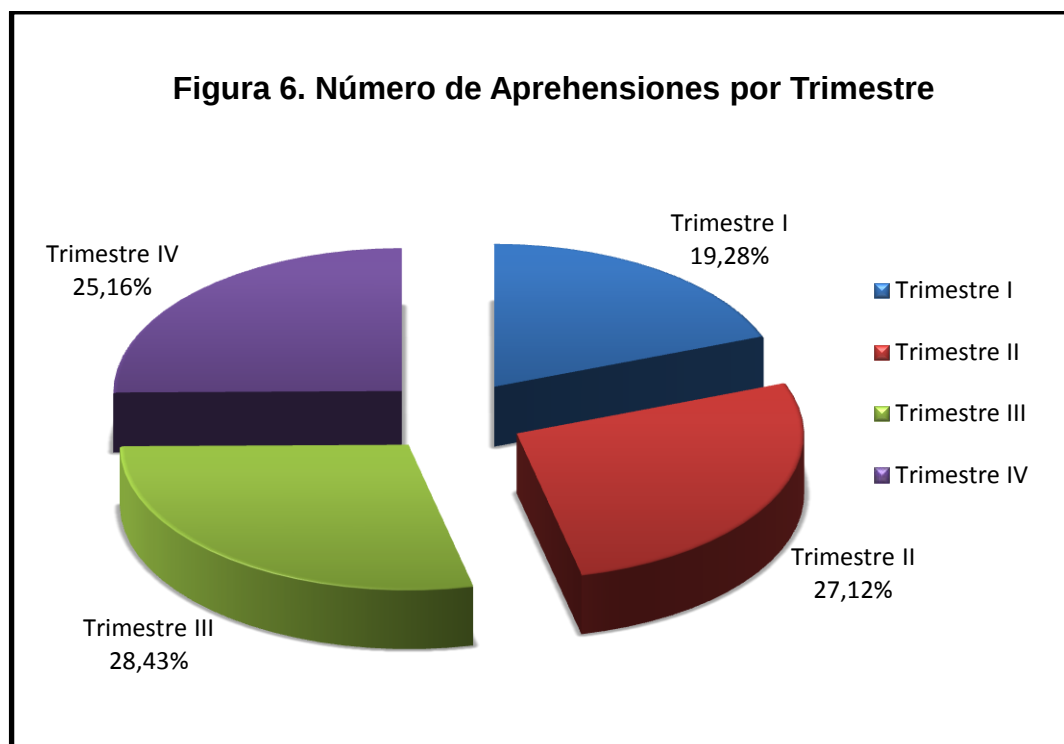
Tal como se muestra en la anterior grafica (Figura 5.) En los meses de Diciembre y Enero se presentan los mayores descensos o declives de la medida cautelar de la aprehensión de mercancías con 12 y 18 aprehensiones de mercancías respectivamente, y que representan solo el 9,8% de todas las aprehensiones realizadas en el año 2013 por la Dirección Seccional de Impuestos y Aduanas de Buenaventura.

Tal fenómeno se puede relacionar con la baja del comercio exterior y las operaciones portuarias, pues si bien en el mes de diciembre se presenta un alto consumo, las mercancías que se destinan para los meses con festividades y celebraciones como este, llegan al país y en este caso al puerto de Buenaventura con meses de anterioridad en donde se procede a realizar el control aduanero por parte de la autoridad competente. Por tal razón se puede considerar que los meses con baja cantidad de aprehensiones, son los meses en que el comercio exterior también baja o desciende por cuestiones de consumo y temporadas bajas.

De igual manera se puede observar los meses de Julio y Octubre con mayor cantidad de aprehensiones, que representan el 28,76% de todas las aprehensiones de mercancías realizadas en el año 2013 por la autoridad aduanera. Este comportamiento se puede explicar por el aumento en las operaciones del comercio exterior, pues el mercado nacional necesita proveerse de productos para las temporadas altas que subsiguen a tales meses en cuestión.

Tabla 2. Número de Aprehensiones por Trimestre		
Trimestres	Frecuencia	%
Trimestre I	59	19,28
Trimestre II	83	27,12
Trimestre III	87	28,43
Trimestre IV	77	25,16
Total	306	100%

Fuente: Propia.



Fuente: Propia.

Como se puede observar en la anterior grafica (Figura 6.), La medida cautelar de aprehensión de mercancías que realiza la Dirección Seccional de Impuestos y Aduanas de Buenaventura, se presenta constantemente en todos los trimestres del año 2013; de igual manera se puede destacar que el tercer trimestre es el de mayor numero de aprehensiones en el año, el cual comprende los meses de Julio, Agosto y Septiembre con un porcentaje de 28,43% y el cual se relaciona también con el incremento de la movilización de carga en el puerto de Buenaventura durante dicho periodo.

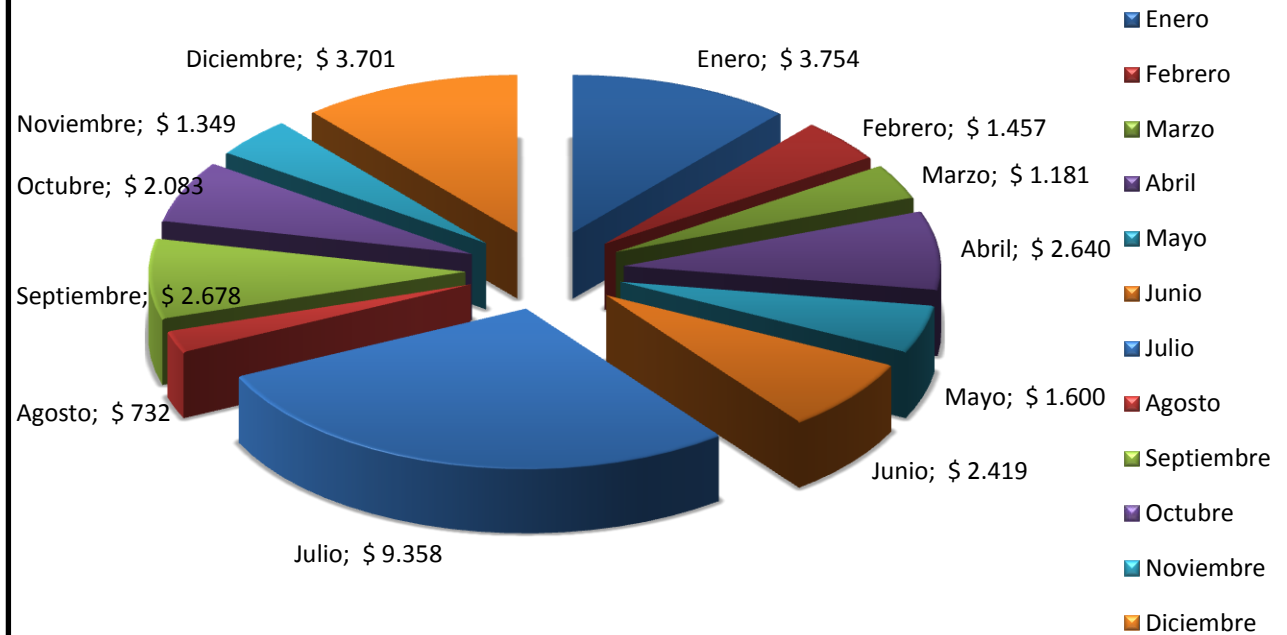
Este aumento en el manejo de la carga que arriba al puerto de Buenaventura, es la causa principal para que la autoridad aduanera competente en el territorio colombiano, incremente el control a todas las actividades de comercio exterior que se llevan a cabo, ya que es necesario no solo proteger al mercado nacional del contrabando, sino también salvaguardar a la ciudadanía en general que adquiere gran cantidad de productos en este periodo, pues se avecinan épocas de festividades y fechas especiales en los últimos meses del año.

Existe variación en cuanto al número de aprehensiones durante el año, pues si bien se inicia el primer trimestre del año con solo el 19,28% del total de las aprehensiones del año en cuestión, dicha tendencia tiende al alza en los trimestres subsiguientes. Tal comportamiento también se puede observar en la economía en general, la cual a inicios de un año siempre inicia con un bajo resultado que en su mayoría de veces incrementa al pasar de los meses y se logra estabilizar.

Tabla 3. Avalúo de Aprehensiones por Mes		
Meses	En Millones de Pesos (\$)	%
Enero	3.754	11,39
Febrero	1.457	4,42
Marzo	1.181	3,58
Abril	2.640	8,01
Mayo	1.600	4,85
Junio	2.419	7,34
Julio	9.358	28,39
Agosto	732	2,22
Septiembre	2.678	8,12
Octubre	2.083	6,32
Noviembre	1.349	4,09
Diciembre	3.701	11,23
Total	\$ 32.952	100%

Fuente: Propia.

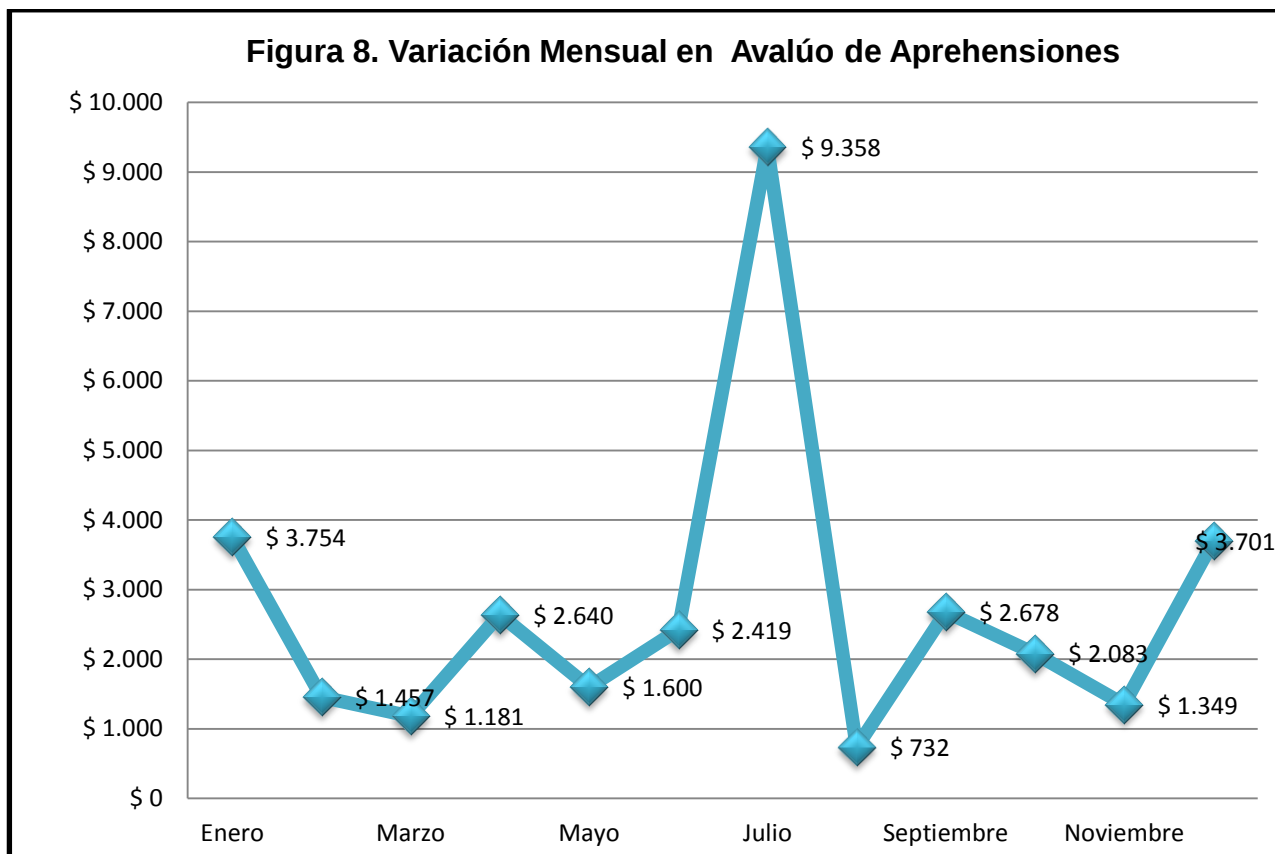
Figura 7. Avalúo de Aprehensiones por Mes



Fuente: Propia.

Las aprehensiones de mercancías realizadas por la Dirección Seccional de Impuestos y Aduanas de Buenaventura en el periodo comprendido entre enero y diciembre de 2013 alcanzan el elevado monto de 32.952 millones de pesos, siendo los meses de mayor monto por mercancías aprehendida Enero, Julio y Diciembre con \$ 3.754, \$ 9.358 y \$ 3.701 millones de pesos respectivamente.

Si se logra hacer un paralelo con la información adquirida a cerca de la cantidad o número de aprehensiones realizadas (Figura 4.), se puede analizar que la cantidad de aprehensiones y el monto del avalúo de dichas aprehensiones no están intensamente ligadas, pues los meses de mayor cantidad de aprehensiones que corresponden a los meses de Abril, Julio y Octubre del año 2013, no son los meses con mayor monto por tales aprehensiones, señalados con anterioridad.



Fuente: Propia.

Dicho lo anterior y observando la variación mensual en el avalúo de las aprehensiones realizadas en el año 2013 por la Dirección Seccional de Impuestos y Aduanas de Buenaventura, se puede expresar que existe una amplia variación entre los meses en el monto de la mercancía aprehendida, pues depende directamente del costo de la mercancía sujeta a la medida cautelar de aprehensión por el incumplimiento de la norma que sustenta y guía la actividad del comercio exterior en Colombia específicamente.

Muestra de ello es que los meses de Enero y Diciembre del año 2013 que son los meses señalados con mayor monto por mercancías aprehendidas, son los mismos meses en los que se realizan menos cantidad de aprehensiones de mercancías dentro del control aduanero que efectúa el ente encargado de dicho proceso.

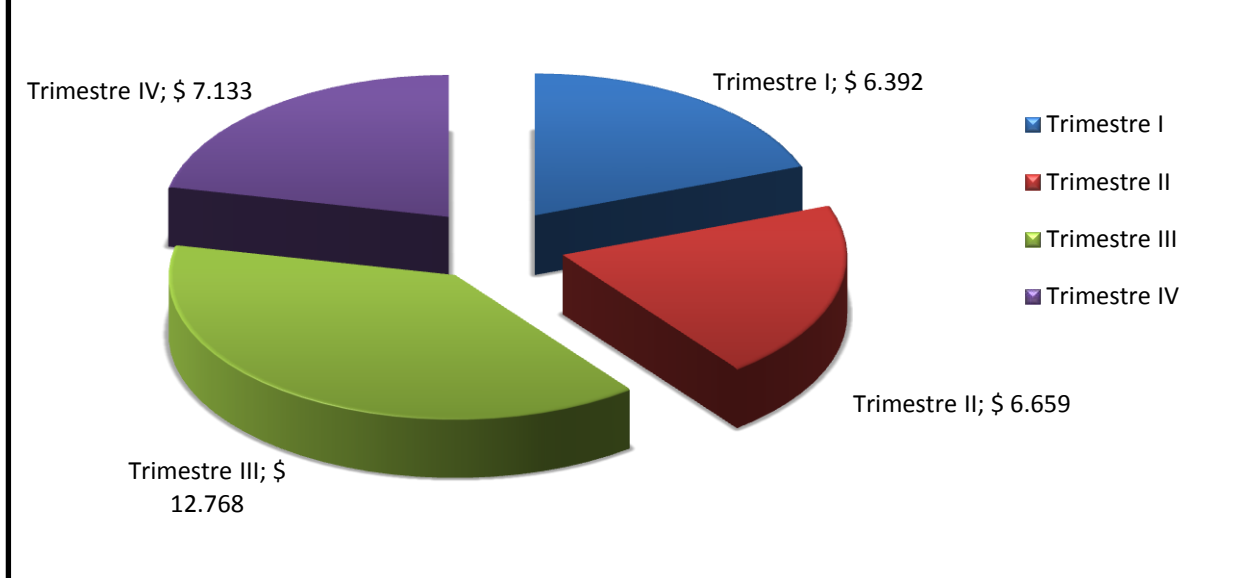
Se establece que un monto aproximado en el valor de las aprehensiones de un mes puede oscilar entre los 1.000 y los 3.000 millones de pesos. Aunque es importante destacar que pueden existir meses en los que se puede sobrepasar

arduamente tal aproximación, como es el caso del mes de Julio del año 2013 con un avalúo de mercancía aprehendida por \$ 9.358 millones de pesos que representa el 28,40% del total del monto de la mercancía aprehendida en el año y que tal comportamiento puede deberse a la naturaleza de la mercancía sujeta a aprehensión, pues puede tratarse de mercancía altamente valorizada en el mercado nacional e incluso productos sensibles que son de especial trato en el control aduanero que lleva a cabo la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales en el marco del comercio exterior.

Tabla 4. Avalúo de Aprehensiones por Trimestre		
Trimestres	En Millones de Pesos (\$)	%
Trimestre I	6.392	19,39
Trimestre II	6.659	20,20
Trimestre III	12.768	38,74
Trimestre IV	7.133	21,64
Total	\$ 32.952	100%

Fuente: Propia.

Figura 9. Avalúo de Aprehensiones por Trimestre



Fuente: Propia.

Entendiendo el avalúo de la mercancía aprehendida como un proceso por medio del cual se le asigna a través de un conjunto de operaciones detalladas un justo precio en unidades monetarias a tales bienes sujetos a la medida cautelar, la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales lo considera un importante proceso a través del cual se puede expresar la magnitud e importancia de los controles aduaneros y en especial de la medida cautelar objeto de estudio.

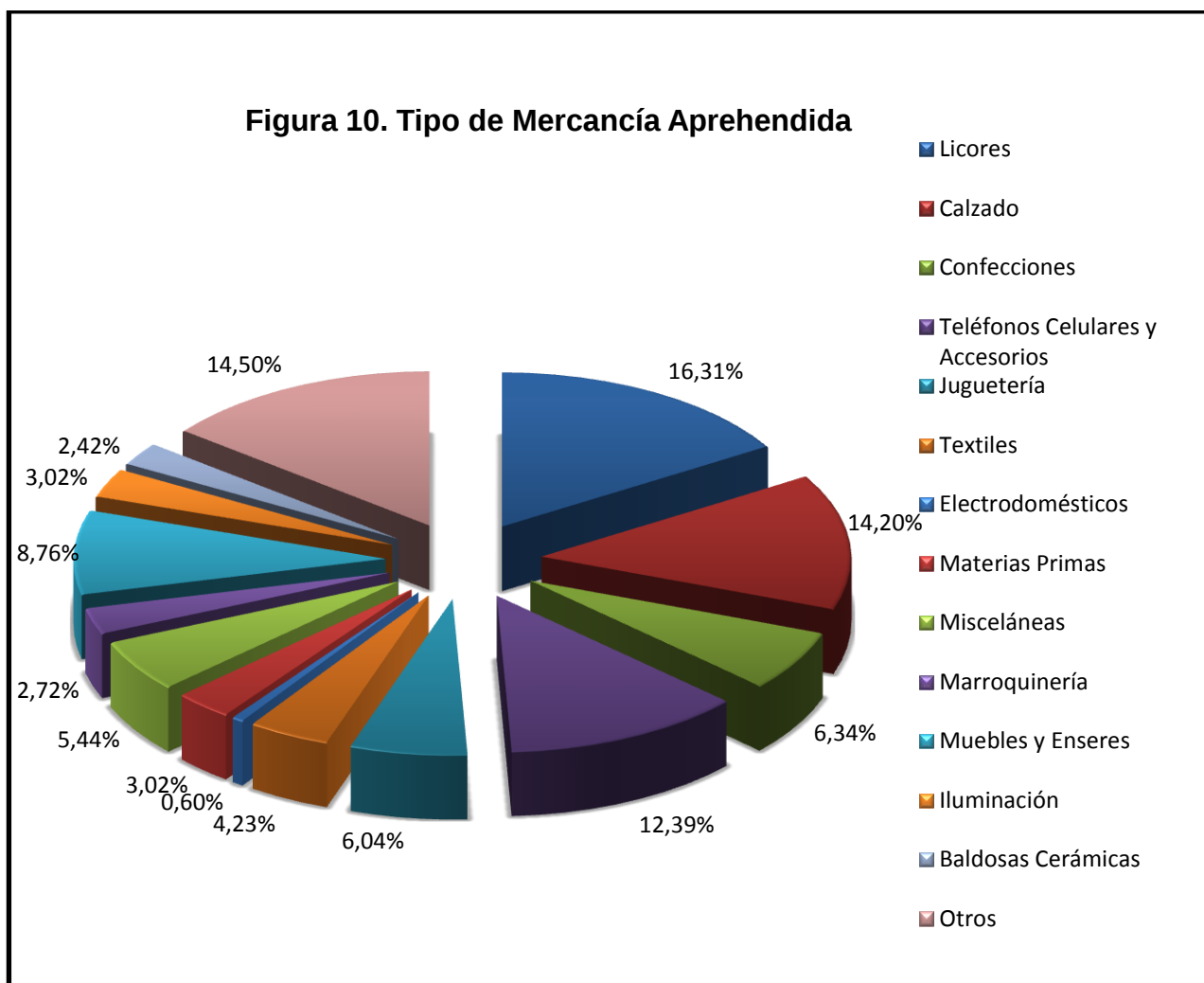
Se puede visualizar por medio de la gráfica (Figura 9.) que el tercer trimestre del año que corresponde a los meses de Julio, Agosto y Septiembre se dio un mayor monto por mercancía aprehendida que alcanza los \$ 12.768 millones de pesos y que corresponde al 38.74% del monto total por aprehensiones del año 2013.

Se puede entender que el comportamiento del avalúo por las aprehensiones se da de tal forma, pues el mes de julio que corresponde al tercer trimestre, se dio un monto elevado por aprehensiones y que se relaciona específica y directamente con la mercancía sujeta a aprehensión en dicho periodo de tiempo y su valoración en el mercado nacional.

Relacionando el anterior análisis con la información condensada en el número o cantidad de aprehensiones por trimestre (Figura 6.), se puede observar un cambio en dichas representaciones que confirman que el número de aprehensiones y el avalúo de las mismas no están ampliamente ligadas, y que dependen del valor que se le dé a la mercancía sujeta a la medida cautelar.

Tabla 5. Tipo de Mercancía Aprehendida		
Respuestas	Frecuencia	%
Licores	54	16,31
Calzado	47	14,19
Confecciones	21	6,34
Teléfonos Celulares y Accesorios	41	12,38
Juguetería	20	6,04
Textiles	14	4,22
Electrodomésticos	2	0,60
Materias Primas	10	3,02
Misceláneas	18	5,43
Marroquinería	9	2,71
Muebles y Enseres	29	8,76
Iluminación	10	3,02
Baldosas Cerámicas	8	2,41
Otros	48	14,50
Total	331	100%

Fuente: Propia.



Fuente: Propia.

La medida cautelar de aprehensión de mercancías, puede ser también analizada en su comportamiento por el tipo de mercancía que concluye en la aplicación de dicha medida. En la gráfica anterior (Figura 10.) se puede visualizar el tipo de mercancía que termina aprehendida por la Dirección Seccional de Impuestos y Aduanas de Buenaventura en el año 2013, por el incumplimiento de alguna de las normas que regulan el comercio y en especial el tipo de mercancía que es comercializada.

Tales mercancías relacionadas anteriormente, son aprehendidas por la autoridad aduanera competente en la aplicación de acciones de control intensivas, orientadas a la detección del ingreso ilegal de mercancías al territorio aduanero

nacional. Pues el ingreso deliberado de mercancías puede afectar en gran medida a las condiciones de competitividad dadas en el mercado colombiano, y se requieren acciones de control que permiten mantener una estabilidad en el mercado nacional y que brinde seguridad a la ciudadanía.

Licores, Calzado y Teléfonos celulares y sus accesorios, son el tipo de mercancía con mayor registro de aprehensión en el año 2013 por la Dirección Seccional de Impuestos y Aduanas de Buenaventura en el marco de sus funciones de control aduanero, con una participación de 16,31%, 14,20% y 12,39% respectivamente del total de mercancías aprehendidas en dicho año.

Considerando productos sensibles como “Bienes objeto de importación que pueden tener una importante incidencia en el mercado al cual ingresan, pues podrían originar descalabros o perjuicios productivos y sociales”²⁶ y considerando que la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales mediante la Rendición de Cuentas 2013, versión 1, señala como productos sensibles al contrabando: Licores, Combustibles, Electrodomésticos, Textiles, Juguetes, Tabaco (Cigarrillos), Medicamentos, Confecciones y Arroz²⁷, se puede examinar que la Dirección Seccional de Impuestos y Aduanas de Buenaventura ha seguido la tarea impuesta por el ente en general de realizar acciones de control a tales productos considerados como sensibles.

El 47,12% de la mercancía aprehendida por la Dirección Seccional de Impuestos y Aduanas de Buenaventura corresponde a aprehensiones de productos sensibles (Licores, Calzado, Confecciones, Juguetería y Textiles que corresponden al 16,31%, 14,20%, 6,34%, 6,04% y 4,23% respectivamente); acciones realizadas mediante operaciones ejecutadas por la Seccional Buenaventura, especialmente en lugares de arribo, bodegas y lugares de circulación, distribución y almacenamiento de las mercancías.

Un ítem que es importante resaltar, son los Teléfonos Celulares y accesorios, que aunque no son considerados productos sensibles mediante los comunicados que realiza la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, es el segundo tipo de mercancía con mayores aprehensiones con un 14,20% del total de la mercancía aprehendida y que debe de analizarse específicamente para proteger el mercado de este tipo de bienes.

²⁶ GRUPO ACCIONPLUS. Contrabando en Colombia. Bogotá, Colombia. 2012.

²⁷ DIAN. Rendición de Cuentas 2013, Agosto de 2012- Agosto de 2013, Versión 1. [en línea]. [citado 30 Junio de 2014]. Disponible en: < http://www.dian.gov.co/descargas/Rendicioncuentas/2013/RC_2013_DIAN.pdf>

Por último, es importante destacar que la autoridad aduanera sigue haciendo frente a los productos considerados como sensibles, pues el contrabando de tales mercancías afecta la economía del país y fomenta la venta de mercancías sin garantías para el consumidor, que es en últimas quien realmente resulta afectado.

A continuación se iniciará a determinar y analizar, cuales son las causales más comunes y frecuentes por las que se llevan a cabo la aprehensión de mercancías, como medida cautelar que realiza la Dirección Seccional de Impuestos y Aduanas de Buenaventura.

Como primera medida es importante aclarar que en la legislación aduanera (Decreto 2685 de 1.999 y Resolución 4240 del 2.000) que regula el comercio internacional colombiano se distinguen tres regímenes o procesos en materia aduanera aplicables a las mercancías de acuerdo a las normas vigentes dependiendo de su destino (Ingreso al territorio nacional o salida al exterior), las cuales son: Régimen de Exportación, Régimen de Importación y Régimen de Tránsito Aduanero.

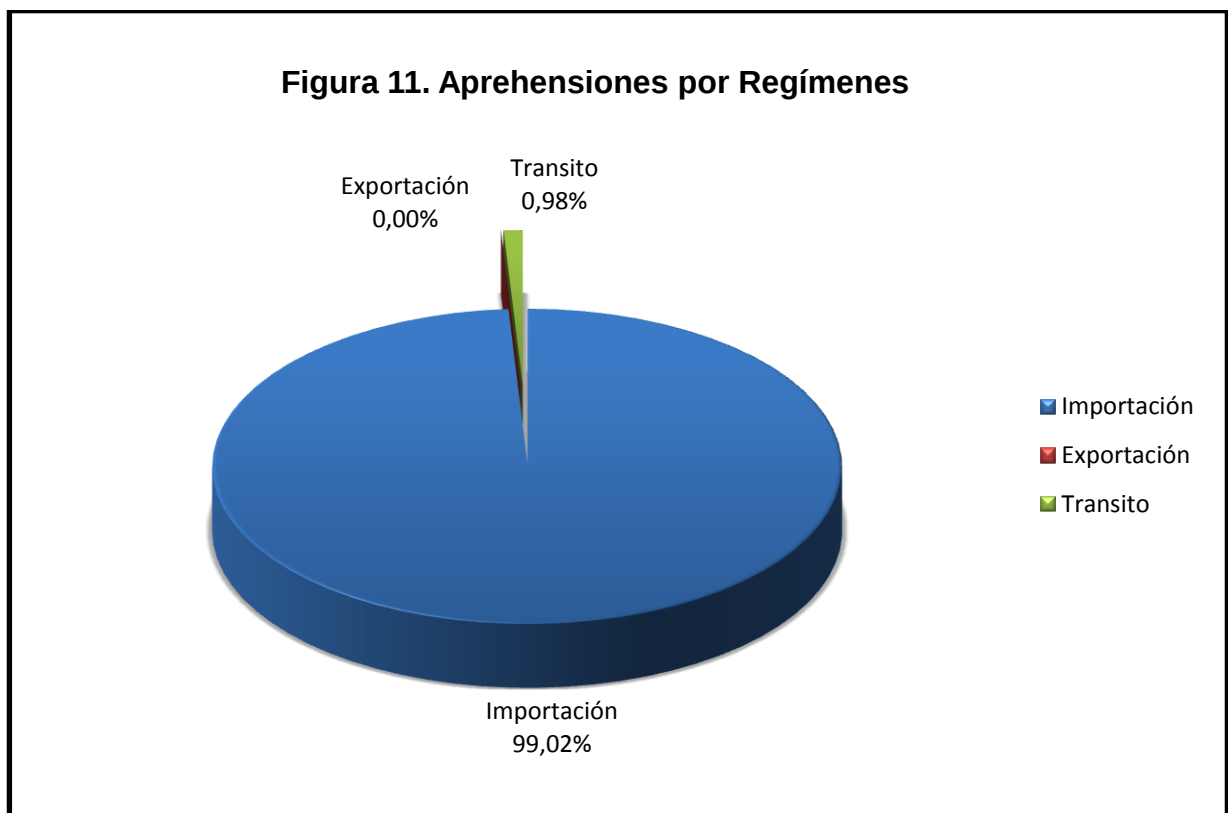
Señalado lo anterior, las causales o eventos que dan lugar a que una mercancía sea aprehendida por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales se encuentran divididas en regímenes, ya que en cada uno de los procesos o regímenes mencionados pueden presentarse eventos concretos y ligados al desarrollo de tal operación que den lugar a la aplicación de la medida cautelar objeto de estudio.

Según lo señalado en el artículo 502 del decreto 2685 de 1.999 existen 33 causales o eventos por los cuales se puede aplicar la medida cautelar de aprehensión de mercancías y se dividen así: En el Régimen de Importaciones se encuentran detalladas 27 causales que dan lugar a la aprehensión de mercancías, el Régimen de Exportación cuenta con tan solo 2 causales y por último el Régimen de Tránsito con 4 causales o eventos en los que se puede aprehender la mercancía.

Se puede encontrar una adición a las causales de aprehensión antes descritas que se denominan causales de aprehensión para la Zona de Régimen Aduanero Especial de Maicao, Uribía y Manaure, que no serán objeto de estudio en la presente investigación, pues el marco de acción corresponde a la Dirección Seccional de Impuestos y Aduanas de Buenaventura, pero que es importante precisar.

Tabla 6. Aprehensiones por Regímenes			
Régimen	Frecuencia	%	En millones de pesos (\$)
Importación	303	99,02	32.184
Exportación	0	0,00	0
Transito	3	0,98	768
Total	306	100%	\$ 32.952

Fuente: Propia.



Fuente: Propia.

La gran mayoría de las aprehensiones de mercancías que realizó la Dirección Seccional de Impuestos y Aduanas de Buenaventura corresponden al régimen de Importación con un 99,02% del total de las aprehensiones realizadas en el año 2013. La participación restante corresponde al régimen de Tránsito con solo el 0,98% del total de aprehensiones.

Puede observarse la ausencia total de la aplicación de la medida cautelar en las exportaciones, pues como se relaciona en la anterior grafica (Figura 11.), el régimen de Exportaciones no presenta participación alguna en las aprehensiones de mercancías realizadas en el año 2013 por la Dirección Seccional de Impuestos y Aduanas de Buenaventura.

Se analiza que la mayoría de las aprehensiones realizadas corresponden al régimen de Importaciones, que también es el régimen que presenta gran cantidad de causales o eventos que dan lugar a la aplicación de la medida cautelar de aprehensión de mercancías, mientras que los demás regímenes presentan pocas causales y con eventos muy específicos que probablemente muy pocas veces pueden presentarse.

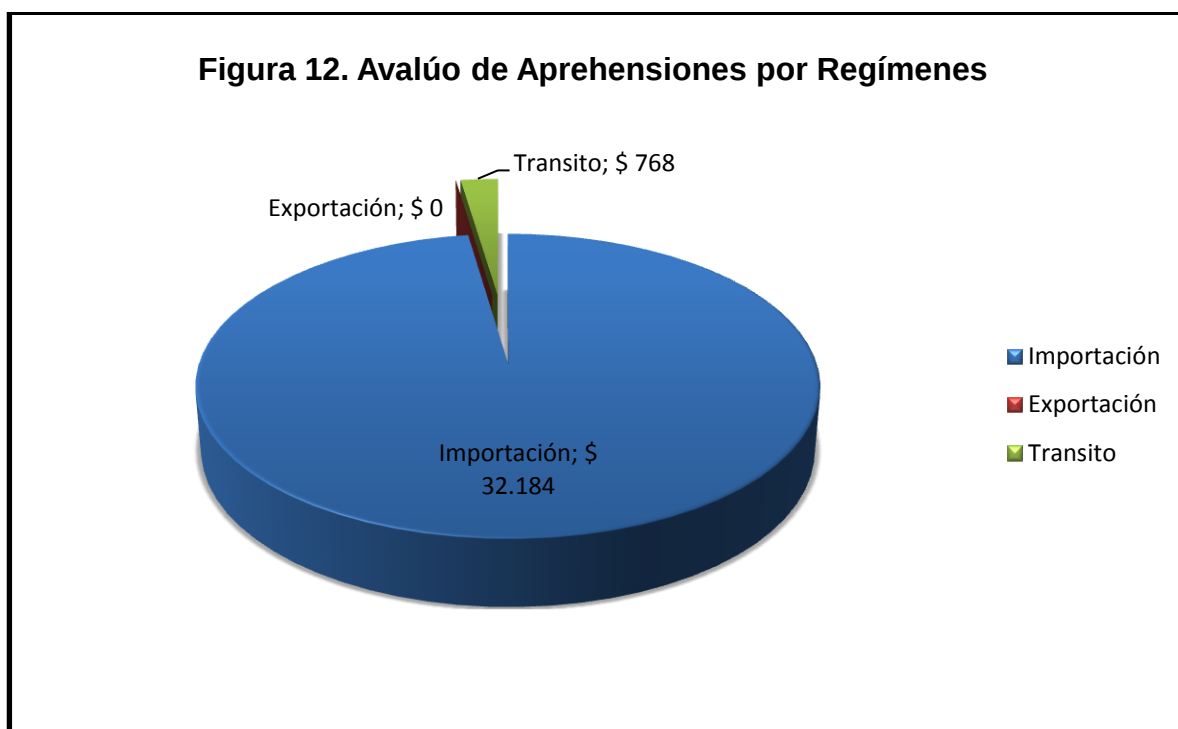
La anterior explicación tiene sus fundamentos en que el país y por tal razón la legislación que regula la actividad de comercio exterior, siempre tratará de promover e impulsar las exportaciones disminuyendo obstáculos e impedimentos; y en tal sentido las pocas causales que dan lugar a aprehensiones fomentan a que las exportaciones se den de manera efectiva, y se logre el crecimiento económico del país de manera sana y equilibrada, así como también la expansión de mercados al exterior, construyendo y conservando ventajas competitivas para mantener el liderazgo en los mercados internacionales.

Además cabe resaltar que la mayoría de las inspecciones a las mercancías objeto de exportación se realiza de manera documental, y pocas veces de forma física, con la finalidad de que el exportador lleve a cabo su operación sin los costos que implican la inspección física de la mercancía, y que el proceso de exportación se desarrolle con la agilidad y rapidez que caracteriza el comercio internacional, promoviendo y ayudando al crecimiento de la economía.

En cuanto al régimen de Importaciones, al que le corresponden la mayoría de las aprehensiones de mercancías, la autoridad competente mediante la aplicación de la norma, cumple con la obligación de proteger el mercado nacional, por tal razón la gran cantidad de causales que dan lugar a aprehensiones en el desarrollo de las operaciones de importación y que garantiza que las mercancías que entren al territorio nacional cumplan que las exigencias que permitan mantener la

competitividad de la industria nacional así como también conservar equilibrada la economía del estado y que los consumidores o la ciudadanía tengan todas las garantías al momento de adquirir productos importados.

En cuanto a las aprehensiones que se realizan en el régimen de tránsito que corresponden solo al 0,98% del total de las aprehensiones realizadas, se puede señalar que son muy pocas y específicas las causales que en este régimen pueden dar lugar a aprehensiones al igual que en el régimen de Exportación.



Fuente: Propia.

En el avalúo de las aprehensiones realizadas por la Dirección Seccional de Impuestos y Aduanas de Buenaventura en el año 2013, que corresponden a \$ 32.952 millones de pesos, \$ 32,184 millones de pesos, es decir el 97% aproximadamente recaen sobre las aprehensiones realizadas en el régimen de Importación, que es lo esperado, pues fue el régimen que abarco en su gran mayoría las aprehensiones realizadas en el año en cuestión.

De otro lado, si bien en el Régimen de Tránsito se dieron pocas aprehensiones de mercancías, el avalúo de estas es alto y se estima en \$ 768 millones de pesos, es decir el 3% del monto total aprehendido y depende directamente de la valuación que le dé el ente encargado a la mercancía sujeta a la aplicación de la medida cautelar.

Para referirnos a las causales de aprehensión de mercancías más comunes y frecuentes, que haciendo uso del análisis anterior se espera que sean causales del régimen de Importaciones, se hace necesario entrar a conocer y detallar a que hace referencia cada una de las causales que serán examinada a continuación.

Dará lugar a la aprehensión y decomiso de mercancías la ocurrencia de cualquiera de los siguientes eventos, cuando la mercancía:

1. En el Régimen de Importación:

1.1 Se oculte o no se presente a la autoridad aduanera, salvo cuando las mercancías estén amparadas con documentos de destino a otros puertos.

1.2 Ingrese por lugares no habilitados por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, salvo que se configure el arribo forzoso legítimo a que se refiere el artículo 1541 del Código de Comercio.

1.3 Cuando las mercancías sean descargadas sin que el transportador haya entregado previamente el Manifiesto de Carga a la autoridad aduanera o, el Agente de Carga Internacional no entregue el Manifiesto de la Carga Consolidada, o cuando el transportador y/o el Agente de Carga Internacional no entreguen los documentos de transporte que les corresponda, dentro de la oportunidad prevista en el artículo 96 del presente decreto.

1.4 Cuando el transportador o el Agente de Carga Internacional no informe por escrito a las autoridades aduaneras dentro de la oportunidad prevista en el artículo 98 del presente decreto, acerca de los sobrantes detectados en el número de bultos o sobre el exceso en el peso en la mercancía a granel respecto de lo consignado en el Manifiesto de Carga, o en sus adiciones, modificaciones o explicaciones, o cuando se encuentre mercancía que carezca de documento de transporte o amparada en documentos de transporte no relacionados en el Manifiesto de Carga, o en los documentos que lo adicionen, modifiquen o expliquen.

1.5 Cuando el transportador o el Agente de Carga Internacional no entregue en la oportunidad legal los documentos de transporte que justifiquen las inconsistencias informadas a la autoridad aduanera, en los casos de sobrantes en el número de bultos o exceso en el peso en la mercancía a granel, respecto de lo consignado en el Manifiesto de Carga, o en los documentos que lo adicionen, modifiquen o expliquen.

1.6 Cuando la mercancía no se encuentre amparada en una Planilla de Envío, Factura de Nacionalización o Declaración de Importación, o no corresponda con la descripción declarada, o se encuentre una cantidad superior a la señalada en la Declaración de Importación, o se haya incurrido en errores u omisiones en su descripción, salvo que estos últimos se hayan subsanado en la forma prevista en los numerales 4 y 7 del artículo 128 y en los párrafos primero y segundo del artículo 231 del presente decreto, en cuyo caso no habrá lugar a la aprehensión.

1.7 Cambiar la destinación de mercancía que se encuentre en disposición restringida a lugares, personas o fines distintos a los autorizados.

1.8 Enajenar sin autorización de la Aduana, cuando esta se requiera, mercancías introducidas bajo la modalidad de importación con franquicia.

1.9 Enajenar mercancía importada bajo la modalidad de importación temporal en desarrollo de los Sistemas Especiales de Importación-Exportación, mientras se encuentre en disposición restringida, a personas o fines diferentes a los autorizados.

1.10 No dar por terminada dentro de la oportunidad legal, la modalidad de importación temporal en desarrollo de los Sistemas Especiales de Importación-Exportación.

1.11 Encontrar en la diligencia de inspección aduanera cantidades superiores o mercancías diferentes a las declaradas.

1.12 Cuando transcurrido el término a que se refiere el numeral 4 del artículo 128 del presente decreto, no se presente Declaración de Legalización respecto de las mercancías sobre las cuales, en la diligencia de inspección aduanera, se hayan detectado errores u omisiones parciales en la serie o número que las identifican.

1.14 La mercancía importada temporalmente a corto plazo para reexportación en el mismo Estado, cuando vencido el término señalado en la Declaración de importación, no se haya terminado la modalidad.

1.15 No exportar dentro del plazo establecido por la autoridad aduanera, los bienes resultantes de la transformación, procesamiento o manufactura industrial de las mercancías importadas temporalmente para procesamiento industrial, salvo que se pruebe su destrucción, su importación ordinaria, o que las materias primas e insumos se hubieren reexportado, destruido o sometido a importación ordinaria.

1.16 No reexportar el vehículo de turismo importado temporalmente dentro del plazo autorizado.

1.17 Cuando haya lugar a la efectividad de la garantía por incumplimiento de las obligaciones inherentes a la modalidad de importación temporal para perfeccionamiento activo de bienes de capital.

1.18 Alterar la identificación de mercancías que se encuentren en disposición restringida.

1.19 Cuando el viajero omita declarar equipaje sujeto al pago del tributo único y la autoridad aduanera encuentre mercancías sujetas al pago del mismo, o mercancías en mayor valor o cantidad a las admisibles dentro del equipaje con pago del tributo único, o mercancías diferentes a las autorizadas para la modalidad de viajeros, o el viajero no cumple las condiciones de permanencia mínima en el exterior, procederá la aprehensión y decomiso o, cuando se destinen al comercio mercancías introducidas bajo la modalidad de viajeros.

1.20 Cuando se introduzcan al resto del territorio aduanero nacional mercancías procedentes de las Zonas de Régimen Aduanero Especial, bajo la modalidad de envíos o de viajeros, con precios por debajo de los precios indicativos o del margen inferior de los precios estimados establecidos por la Dirección de Aduanas.

1.21 Almacenar en los depósitos habilitados mercancías no consignadas al titular del depósito o distintas a las permitidas por las normas aduaneras para cada uno de estos.

1.22 No regresar al territorio insular dentro del término previsto en el artículo 421 del presente decreto, los vehículos, máquinas y equipos y las partes de los mismos, que hayan salido temporalmente del Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina hacia el territorio continental.

1.23 Someter al sistema de envíos desde el Puerto Libre de San Andrés, Providencia y Santa Catalina o desde las Zonas de Régimen Aduanero Especial, mercancías que superen los cupos establecidos en este decreto y,

1.24 Cuando en ejercicio de las facultades establecidas en el literal e) del artículo 470 del presente Decreto, se ordene el registro de los medios de transporte en aguas territoriales, y se adviertan circunstancias que podrían derivar en el incumplimiento de las normas aduaneras, tributarias o cambiarias, o en la ilegal introducción de mercancías al territorio aduanero nacional.

1.25 Cuando dentro de los términos a que se refiere el numeral 9 del artículo 128 del presente Decreto, o dentro de los procesos de control posterior se determine que los documentos soporte presentados no corresponden con la operación de comercio exterior declarada o, cuando vencidos los términos señalados en los numerales 6 y 9

del mismo artículo no se presentaron en debida forma los documentos soporte que acreditan que no se encuentra incurso en restricción legal o administrativa.

1.26 Cuando se encuentren mercancías de prohibida importación en el territorio aduanero nacional.

1.27 Cuando se encuentre mercancía descargada no amparada en un documento de transporte.

1.28 Cuando en el desarrollo de control posterior se encuentre que la mercancía no cuenta con las etiquetas requeridas en los reglamentos técnicos, o con rotulados, estampillas, leyendas o sellos determinados en las disposiciones legales vigentes, o cuando tales etiquetas, leyendas, rotulados, estampillas o sellos no cumplan con los requisitos exigidos en las normas vigentes, o los mismos presenten evidencia de adulteración o falsificación.

2. En el Régimen de Exportación:

2.2. Transportar mercancías con destino a la exportación por rutas diferentes a las autorizadas por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales;

2.5 Movilizar café sin la Guía de Tránsito vigente o por lugares distintos a los autorizados en la Guía.

3. En el régimen de tránsito.

3.1. Cuando en la diligencia de reconocimiento o inspección, se encuentre carga en exceso respecto de la amparada en el documento de transporte.

3.2. No entregar la mercancía sometida al régimen de tránsito aduanero al depósito o a la Zona Franca.

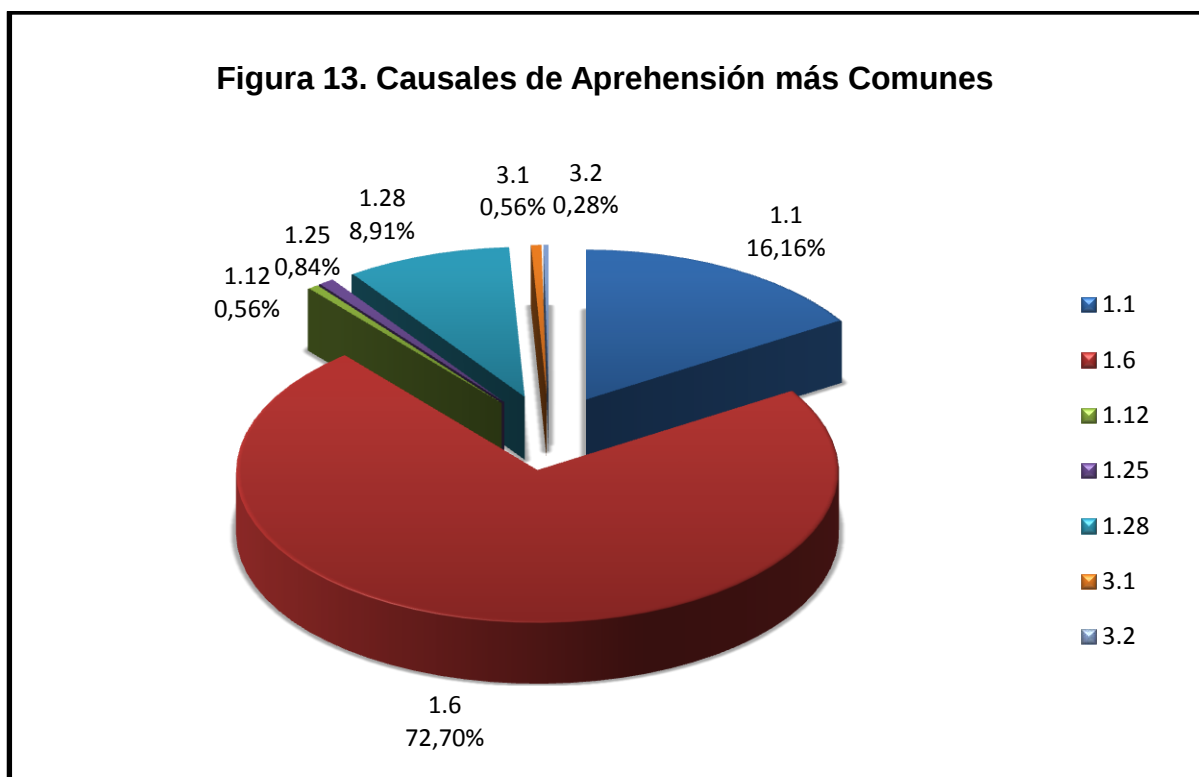
3.3. Cuando el depósito encuentre mercancías en exceso al momento de recibir la carga del transportador.

3.4. Cuando durante la ejecución de una operación de tránsito aduanero se encuentren mercancías que hubieren obtenido la autorización del régimen de tránsito aduanero, a pesar de estar sometidas a las restricciones de que trata el artículo 358o. del presente Decreto.²⁸

²⁸ COLOMBIA. MINISTERIO DE COMERCIO EXTERIOR. Decreto 2685 (28, diciembre, 1999). Por el cual se modifica la Legislación Aduanera. Bogotá D.C.; 1999. p. 175-177. Art 502.

Tabla 7. Causales de Aprehensión más Comunes			
Causal	Frecuencia	%	En millones de pesos (\$)
1.1	58	16,16	\$ 5.930
1.6	261	72,70	\$ 21.244
1.12	2	0,56	\$ 6
1.25	3	0,84	\$ 63
1.28	32	8,91	\$ 4.940
3.1	2	0,56	\$ 768
3.2	1	0,28	\$ 1
Total	359	100%	\$ 32.952

Fuente: Propia.



Fuente: Propia.

Sin lugar a dudas son muchas las causales que dan lugar a la aplicación de la medida cautelar de aprehensión de mercancías, pero pocas las que se utilizan en las actividades de control aduanero que realiza la Dirección Seccional de Impuestos y Aduanas de Buenaventura; pues de 33 causales de aprehensión, solo se utilizan 7, correspondiente al 21% del total de causales que dan lugar a aprehensión.

En la gráfica anterior (Figura 13.), se pueden observar que las causales más frecuentes que dan lugar a aprehensión de mercancías y que corresponden al régimen de importación, como se esperaba según el análisis anterior, son las causales 1.1, 1.6 y 1.28 con el 16,16%, 72,70% y 8,91% respectivamente.

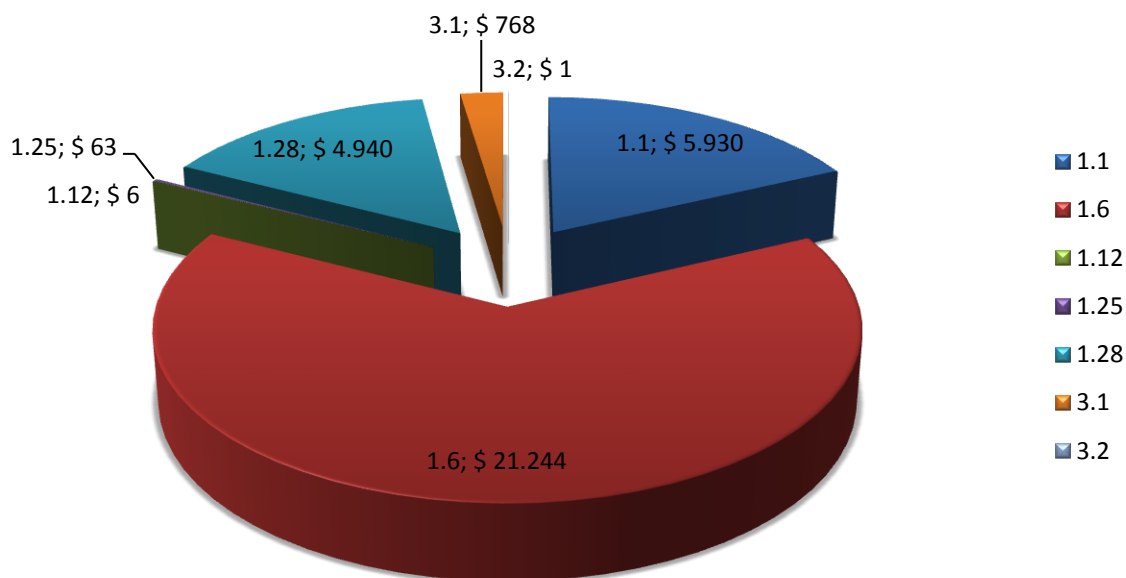
Conociendo la falta que describe cada causal, se puede detallar que el 16,16% de las aprehensiones realizadas por la Dirección Seccional de Impuestos y Aduanas de Buenaventura en el año 2013 tuvieron lugar debido a que se ocultó o no se presentó tal mercancía ante la autoridad aduanera, lo cual se puede determinar cómo contrabando abierto, al cual la autoridad aduanera está haciendo frente.

El 72,70% del total de aprehensiones se presentaron dado a que la mercancía no estaba amparada en documentos, no correspondía a la declarada, se encontraba en una cantidad mayor a la declarada o se incurrió en errores u omisiones en el momento de su descripción. Como puede observarse la causal 1.6, es la causal de aprehensión que se presenta con mayor frecuencia, pero también es posible establecer que es una causal muy amplia, con la que se puede determinar un caso de contrabando por la ausencia de documentos o por no corresponder con la declarada, así como también puede establecer un caso en el que simplemente se haya incurrido en un error u omisión en la descripción de la mercancía objeto de importación, por tal razón, se detallara con mayor precisión dicha causal.

El 8,91% de las aprehensiones han dado lugar en control posterior cuando la mercancía no ha cumplido todas las exigencias de los reglamentos técnicos y de etiquetado determinados en las disposiciones legales vigentes, por tal razón se analiza que los reglamentos técnicos que están dirigidos a determinado tipo de mercancía no son de conocimiento por parte del importador, agencia de aduana y demás actores que intervienen en el proceso.

Las demás causales que fueron utilizadas aunque en un menor porcentaje, es decir que son poco frecuentes o no habituales, corresponden a las causales 1.12, 1.25, 3.1 y 3.2 como puede visualizarse en la gráfica (Figura 13.).

Figura 14. Avalúo de aprehensiones por Causal



Fuente: Propia.

Según la información relacionada en la gráfica (Figura 14), la mercancía aprehendida por la causal 1.6, que es la causal que se presenta de manera más frecuente y habitual corresponde a \$ 21.244 millones de pesos, aproximadamente el 64% del total del monto aprehendido y avaluado por la Dirección Seccional de Impuestos y Aduanas de Buenaventura en el año 2013.

Mientras la valuación de la mercancía aprehendida bajo la causal 1.1 que implica contrabando, acción que se busca disminuir y frenar con este tipo de medidas corresponde a los \$ 5.930 millones de pesos; una cifra buena considerándose como resultado a las acciones y operaciones que realiza la autoridad aduanera para frenar el contrabando y mantener la estabilidad de la economía nacional, evitando que la industria del país puede verse afectada por falta de competitividad con los productos que ingresan al mercado de manera ilegal.

La valuación de la mercancía aprehendida bajo la causal 1.28 que involucra el desconocimiento de reglamentos técnicos y de etiquetados que regula la entrada

al mercado nacional de algunos productos, corresponde a \$4.940 millones de pesos, representa una suma de grandes proporciones que podían evitarse si se informara de toda la normatividad que reglamentan la introducción al país de la mercancía que será objeto de importación.

Por ultimo cabe resaltar que aunque en el régimen de Tránsito fueron escasas las aprehensiones, el monto del avalúo de la mercancía, se considera un alto valor que se debe a la naturaleza de la mercancía aprehendida en dicho régimen.

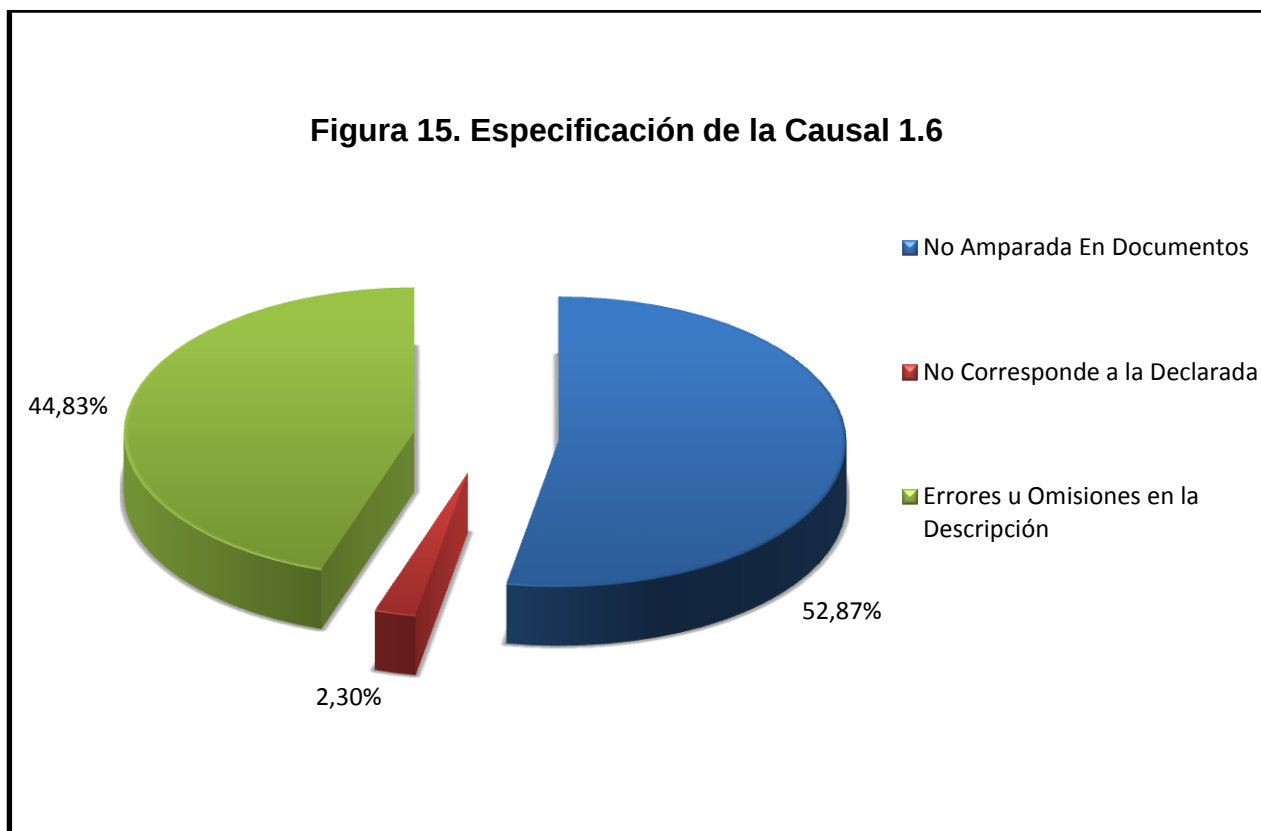
Se dará paso a continuación a la determinación e investigación de los errores u omisiones más frecuentes que cometen los importadores, agencias de aduanas y demás usuarios aduaneros que participan del proceso, al realizar la descripción de las mercancías importadas ante la autoridad aduanera competente. Es importante tener en cuenta que cometer alguna omisión o error en la descripción de la mercancía es una falta o falla que da lugar a la aprehensión de mercancías bajo la causal 1,6.

Como se analizó anteriormente, la causal 1,6 correspondiente al régimen de Importación, y es un ítem demasiado amplio, el cual contiene una extensa descripción en el que se pueden identificar tres argumentos que dan lugar a aprehensión bajo la misma causal, y que se definen a continuación para ser estudiadas: Cuando la mercancía importada no este amparada en documentos (Planilla de envío, Factura de Nacionalización o Declaración de Importación), Cuando la mercancía importada no corresponda a la declarada, y por último, Cuando se haya incurrido en errores u omisiones en la descripción de la mercancía importada.

Resulta importante analizar que si una mercancía importada objeto de inspección por parte de la autoridad aduanera no tienen documentos que amparen el legal ingreso al territorio colombiano, puede ser considerada como un caso de contrabando abierto, al igual que si se declara un tipo de mercancías diferente a las que están haciendo la introducción al mercado nacional. Sin embargo si el importador o la agencia de aduanas comete algún error u omisión al momento de la descripción de la mercancía importada por alguna razón, se le da igual tratamiento y es aprehendida bajo la misma causal, conociendo que claramente no es un caso de contrabando abierto. Dado el anterior argumento, se divide la causal 1,6 con el objetivo de especificar porque faltas se incurre en esta medida.

Tabla 8. Especificación de la Causal 1.6			
Respuestas	Frecuencia	%	En millones de pesos (\$)
No Amparada En Documentos	138	52,87	6.310
No Corresponde a la Declarada	6	2,30	1.412
Errores u Omisiones en la Descripción	117	44,83	13.522
Total	261	100%	\$ 21.244

Fuente: Propia.



Fuente: Propia.

Se detalla mediante la gráfica (Figura 15.), que específicamente en la causal 1,6; el 52,87% de la mercancía aprehendida no poseía documentos que ampara el ingreso legal al territorio aduanero, como una planilla de envío, declaración de importación o factura de nacionalización; y que por tal razón dichos bienes aprehendidos son considerados como mercancía de contrabando, actos que atenta contra el equilibrio económico del país y la competitividad de la industria nacional.

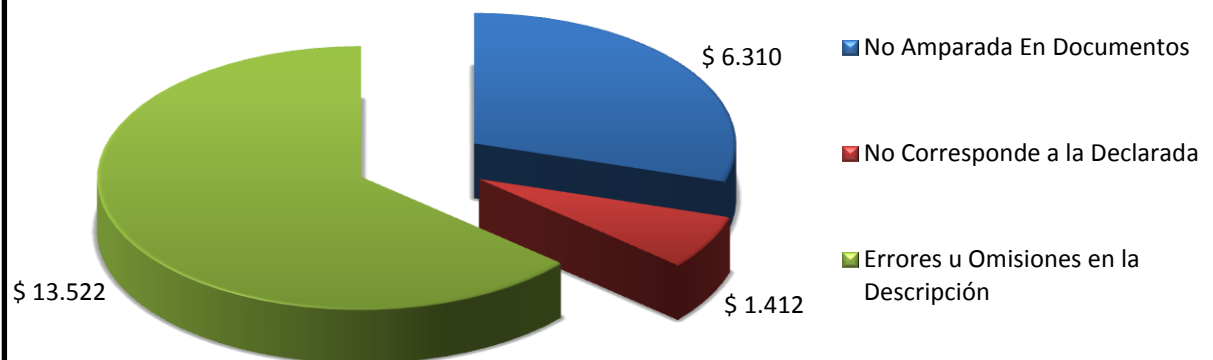
Por su parte el 2,30% de la mercancía aprehendida bajo la causal 1,6 por la Dirección Seccional de Impuestos y Aduanas de Buenaventura para el año de referencia, concierne a mercancía que no corresponde con la declarada; es decir, que se presenta de manera documental el ingreso a territorio nacional de determinado tipo de mercancía, y cuando se realiza una inspección física se encuentra una mercancía totalmente diferente a la que se relaciona en los documentos soportes de la operación internacional.

Tal falta es considerada también como un acto de contrabando y que en su mayoría se presenta en mercancía como calzado, confecciones y textiles considerados como mercancía sensibles al contrabando por la autoridad aduanera. Estos actos de contrabando son perjudiciales para la economía nacional, pues tales mercancías anteriormente mencionadas, entran a territorio nacional a muy bajos costos, que impiden que el productor o la industria nacional pueda competir en el mercado en iguales condiciones. Y de igual manera la entidad y el estado dejan de percibir una cantidad de dinero proveniente de los impuestos que se están evadiendo.

El 44,83% restante de la mercancía aprehendida bajo la causal 1,6; se da específicamente porque se ha incurrido en un error u omisión al momento de la descripción de la mercancía, hecho que se puede deber a factores de desconcentración de quien realiza dicho proceso, a la falta de información en el momento de realizar la descripción de la mercancía que proviene del exterior o a la gran cantidad de información que resulta de la mercancía y que debe de estar relacionada en su totalidad en la descripción.

Se determina que la mayoría de mercancía aprehendida bajo dicha causal tiene su fundamento en el contrabando, pero también un gran porcentaje de ella se lleva a cabo por omisiones y errores que señalan falta de conocimiento de todos los requisitos y exigencias necesarias al momento de la descripción de la mercancía y que se hace necesario evaluar.

Figura 16. Avalúo específico de la Causal 1.6



Fuente: Propia.

Se puede apreciar a través del gráfico (Figura 16.) Que el mayor porcentaje del avalúo de las aprehensiones realizadas bajo la causal 1,6; pertenece a la aprehensión de mercancías por errores u omisiones en la descripción, la cual asciende a los \$ 13.522 millones de pesos, y que no es una cifra alentadora, pues se espera que la mercancía aprehendida por actos de contrabando abierto y técnico sea mayor, que resulta ser verdaderamente el fundamento de la entidad aduanera.

La anterior representación demuestra que hay una falla, pues se está castigando arduamente mediante la medida cautelar de aprehensión de mercancías a los importadores y demás usuarios aduaneros que cumplen con sus obligaciones aduaneras, pero que solo cometen errores u omisiones en la descripción de la mercancía, impidiendo que haya una facilitación en las operaciones de comercio exterior.

Del mismo modo puede expresarse que \$ 7.722 millones de pesos corresponde al avalúo de la mercancía aprehendida por la Dirección Seccional de Impuestos y Aduanas de Buenaventura en actos considerados como contrabando, y que

reafirma la intención de la autoridad aduanera en combatir dicho fenómeno que tanto puede llegar a afectar al país en términos económicos y al consumidor colombiano en términos de la calidad de productos importados que puede encontrar y adquirir en el mercado.

Tabla 9. Errores u Omisiones en la Descripción de la Mercancía			
Respuesta	Frecuencia	%	En Millones de Pesos (\$)
Omisiones	50	40,98	4.530
Errores	72	59,02	8.992
Total	122	100%	\$ 13.522

Fuente: Propia.



Fuente: Propia.

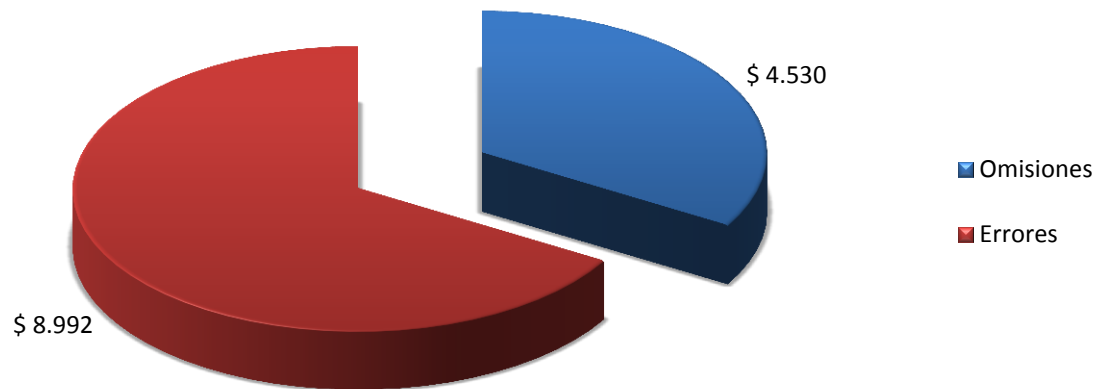
Con la plena intencionalidad de detallar los errores u omisiones más frecuentes que llegan a cometer los importadores y agencias de aduanas al realizar la descripción de las mercancías importadas ante la autoridad aduanera competente, se hace necesario especificar si son omisiones o errores los que hacen que se incurran en esta medida cautelar, pues cada uno se puede analizar de diferente manera.

Las omisiones en la descripción de mercancía, que corresponden al 40,98% de las aprehensiones por la causal 1,6 bajo el argumento objeto de estudio, pueden presentarse debido a que se desconoce la totalidad de ítems o características que atañe a la mercancía y que deben de detallarse a la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales en la descripción de la mercancía que ingresara al territorio nacional para el control que ejerce en el comercio internacional.

Por su parte los errores en la descripción de la mercancía corresponden al 59,02%, demuestra que al momento de especificar los detalles de la mercancía objeto de importación, pueden darse confusiones en cuanto a marcas, seriales y demás que impiden que la mercancía sea clara y totalmente reconocida.

Con el análisis se puede comprobar que para la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales es muy importante tener clara descripción de la mercancía que ingresa al país, pues de esta manera podrá ejercer un mejor control a tales bienes. De igual forma se considera, que si la omisión u error no viola alguna restricción de tipo legal o administrativa o busca el pago de menores tributos aduaneros, la medida cautelar de aprehensión de mercancías y todo lo que ello implica es un duro castigo.

Figura 18. Avalúo por Errores u Omisiones en la Descripción de la Mercancía



Fuente: Propia.

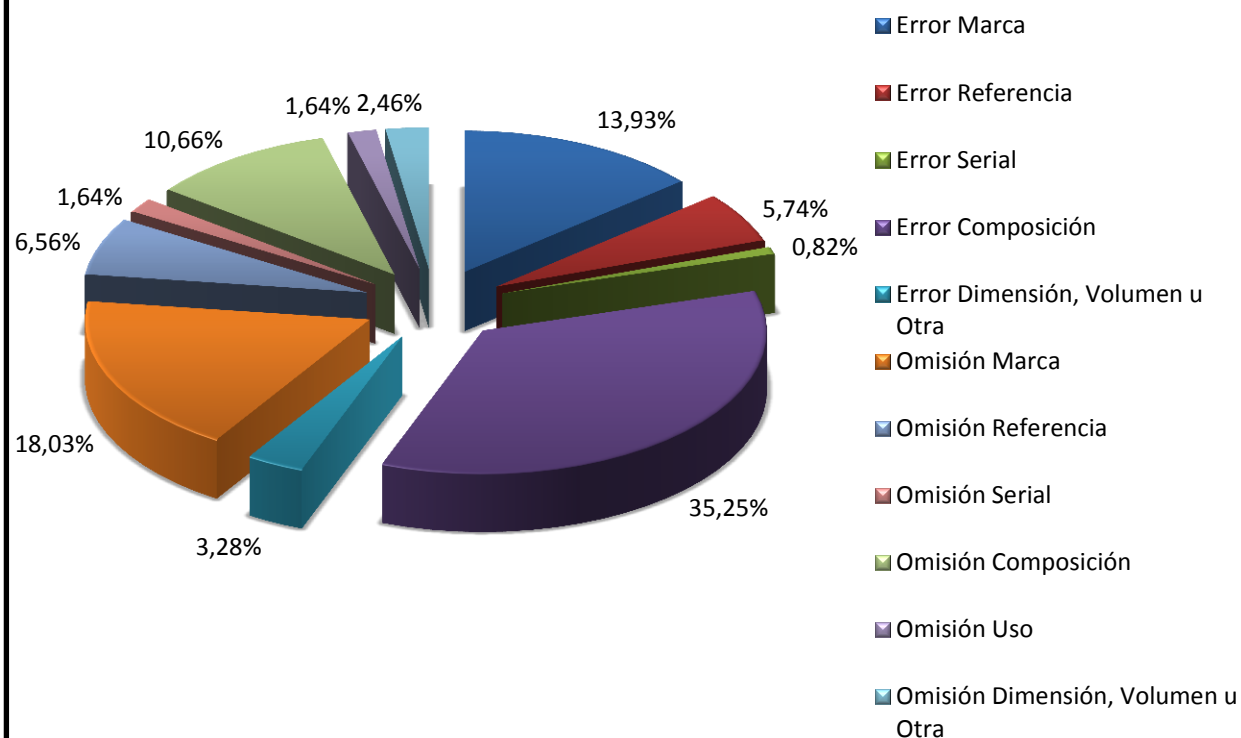
Se visualiza en la gráfica anterior (Figura 18.) que la Dirección Seccional de Impuestos y Aduanas de Buenaventura en el marco de sus operaciones de control al comercio internacional ha realizado aprehensiones por valor de \$ 8.992 millones de pesos debido a que se presentan errores en la descripción de las mercancías, situación que debe darse a conocer, para que tal proceso sea llevado con una mayor precaución y cautela por parte de los importadores y agencias de aduana.

De otro lado, \$ 4.530 millones de pesos corresponde a mercancía aprehendida bajo la causal 1,6 debido a la omisión de caracteres requeridos en el proceso de descripción de la misma, y que demuestra que aún falta conocimientos de todos los datos requeridos al momento de realizar el proceso, con el objetivo de que la operación en comercio exterior se desarrolle de manera ágil, rápida, sin contratiempos, ni sobrecostos que puedan perjudicar al importador o usuario aduanero que lleva a cabo la importación.

Tabla 10. Tipos de Errores u Omisiones en la Descripción de la Mercancía			
Respuestas	Frecuencia	%	En Millones de Pesos (\$)
Error Marca	17	13,93	4.926
Error Referencia	7	5,74	778
Error Serial	1	0,82	174
Error Composición	43	35,25	3.013
Error Dimensión, Volumen u Otra	4	3,28	101
Omisión Marca	22	18,03	2.346
Omisión Referencia	8	6,56	1.472
Omisión Serial	2	1,64	89
Omisión Composición	13	10,66	530
Omisión Uso	2	1,64	12
Omisión Dimensión, Volumen u Otra	3	2,46	81
Total	122	100%	\$ 13.522

Fuente: Propia.

Figura 19. Tipos de Errores u Omisiones en la Descripción de la Mercancía



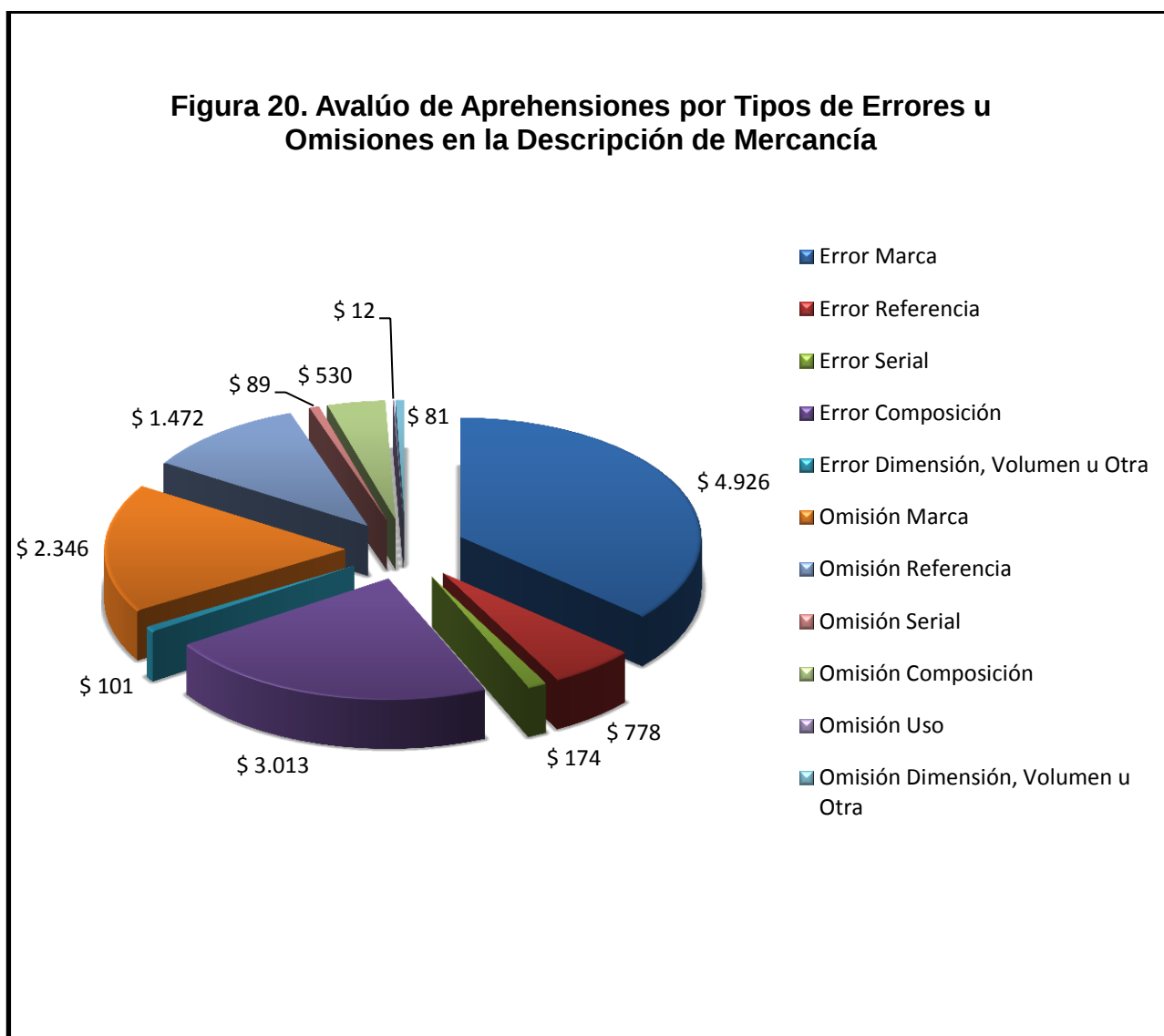
Fuente: Propia.

Se puede determinar, según la información de la gráfica (Figura 20.) que los errores u omisiones más frecuentes que llegan a cometer los importadores y agencias de aduanas al realizar la descripción de las mercancías importadas ante la autoridad aduanera competente son: Error en Composición, Omisión de Marca, Error de Marca y Omisión de Composición, que corresponde al 35,25%, 18,03%, 13,93% y 10,66% respectivamente.

Mediante el análisis se puede detallar que gran parte de los errores u omisiones en la descripción de mercancías que dan lugar a la aprehensión de mercancías son a cerca de la marca y la composición de dichos bienes con un porcentaje del

77,87% de los errores y omisiones puntualizado en la anterior gráfica (Figura 20.), Por tal razón se debe de prestar mayor atención a la descripción de los ítems o características señaladas.

Dimensiones, Referencias, Seriales, Volumen y uso; son ítems en los que se presentan menor cantidad de errores u omisiones en la descripción de la mercancía, para dar lugar a la medida cautelar objeto de estudio en la presente investigación.



Fuente: Propia.

A partir del avalúo que realiza la Dirección Seccional de Impuestos y Aduanas de Buenaventura, se logra establecer que \$ 4.926 millones de pesos que corresponde al 36% del total de avalúo de la mercancía aprehendida bajo la causal 1,6 por incurrir en errores u omisiones, pertenece a mercancía aprehendida por un error en marca, característica importante que permite que la autoridad aduanera tenga la identificación total de la mercancía que ingresará a territorio nacional.

Otro dato revelador asciende a los \$ 3.013 millones de pesos, que pertenecen a la mercancía aprehendida con el argumento de presentar la composición de la mercancía errónea, hecho por el cual termina aprehendida.

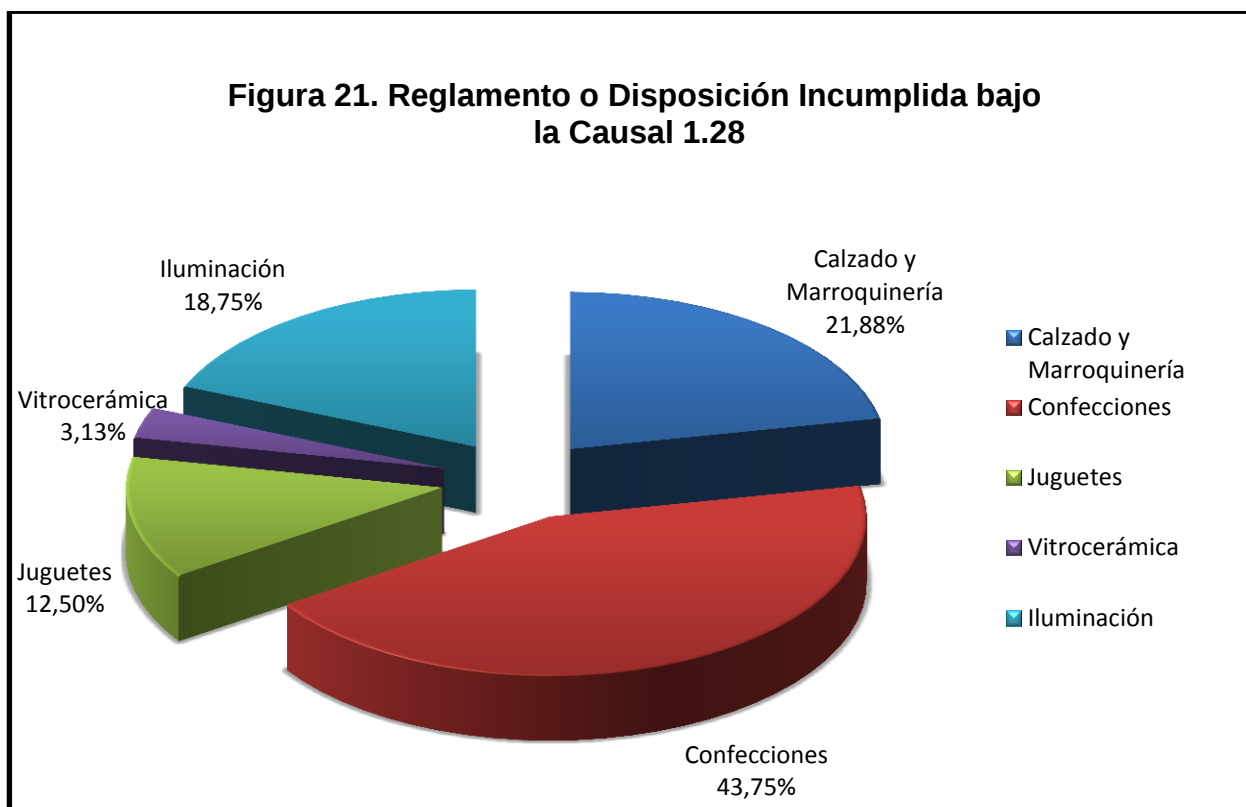
Se determina que de los \$ 13.522 millones de pesos en mercancías aprehendidas por errores u omisiones, \$10.815 millones de pesos corresponde a errores u omisiones propios de marca y composición que son los argumentos más frecuentes por el cual la Dirección Seccional de Impuestos y Aduanas de Buenaventura aprehende bienes bajo la especificación de la causal 1,6 que corresponde a errores u omisiones presentes en la descripción de la mercancía. Por tal razón las dos características mencionadas en el análisis deben de tenerse muy en cuenta en el desarrollo del control aduanero pues, puede que con dichos errores u omisiones puedan liquidarse incorrectamente los impuestos y demás.

También podrá ser objeto de análisis a continuación las aprehensiones de mercancías que suelen darse en el control posterior bajo la causal 1.28, que se lleva a cabo por la autoridad aduanera, pues los bienes no cuentan con las etiquetas requeridas en los reglamentos técnicos o con los rotulados, estampillas, leyendas o sellos que demandan las disposiciones legales vigentes o cuando las mismas no cumplan con los requisitos exigidos por la norma.

Posteriormente se podrá observar los reglamentos técnicos o disposiciones legales vigentes que se han incumplido frecuentemente por los importadores y que da lugar a aprehensión de mercancía. Es importante mencionar que tales reglamentos y disposiciones hacen referencia a determinado tipo de mercancía, y que es el elemento que utilizamos aquí para hacer referencia a ellas.

Tabla 11. Reglamento o Disposición Incumplida bajo la Causal 1.28			
Respuestas	Frecuencia	%	En Millones de Pesos (\$)
Calzado y Marroquinería	7	21,88	1.579
Confecciones	14	43,75	2.356
Juguetes	4	12,50	353
Vitrocerámica	1	3,13	108
Iluminación	6	18,75	544
Total	32	100%	\$4.940

Fuente: Propia.



Fuente: Propia.

Se determina que de las aprehensiones realizadas por la Dirección Seccional de Impuestos y Aduanas de Buenaventura bajo la causal 1.28, el 43,75% se debe al incumplimiento de reglamentos técnicos y disposiciones legales vigentes que regula a las confecciones que ingresan a territorio nacional desde el exterior, es decir, que se considera la norma que presenta más infracciones y que da lugar a la medida cautelar que aquí se estudia.

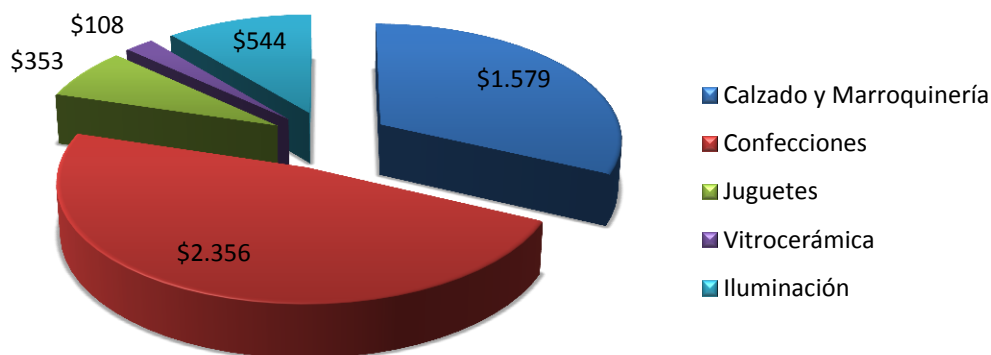
Dentro de otros reglamentos igualmente incumplidos se puede visualizar a través de la gráfica (Figura 21.), que el 21,88% corresponde al incumplimiento de disposiciones sobre artículos de calzado y marroquinería, así como el 18,75% que pertenece a las infracciones sobre los reglamentos que regulan el manejo de mercancías relacionadas con la iluminación.

Del análisis podemos establecer que los reglamentos técnicos y disposiciones legales que rigen el país y regulan la comercialización de las mercancías a que hacen referencia, son poco conocidas o consultadas por los importadores y demás usuarios que participan en el desarrollo de la actividad de importación, pues la mercancía no cumplen las exigencias que se manifiestan allí y por tal razón son aprehendidas por la autoridad aduanera.

También dicha situación se puede relacionar a que no se cumplen con los reglamentos técnicos por buscar evadir el cumplimiento de la norma que hace específica referencia en parámetros de calidad, y que al no ser cumplidos por la mercancía, no se relaciona en las etiquetas, rotulados y demás a que refiere el cumplimiento del reglamento técnico o de etiquetado.

Es importante precisar la importancia que tienen los reglamentos técnicos y de etiquetado para el consumidor, pues los protege de mercancía que no cumplan los parámetros de calidad, como por ejemplo con la iluminación, las bombillas, lámparas y luces deben de ser controladas y verificadas en su calidad, dado a que una mercancía de este tipo en mal estado puede provocar accidentes como incendios, igual que la juguetería que puede causar la muerte de niños si estos productos son fabricados con sustancias tóxicas y demás.

Figura 22. Avalúo de las Aprehensiones por Incumplimiento de Reglamentos y Disposiciones



Fuente: Propia.

En relación con el avalúo de la mercancía sujeta a la medida cautelar que se estudia, se logra establecer que \$ 4.940 millones de pesos han sido aprehendidos a los importadores y demás usuarios aduanero por no cumplir los requerimientos a los que hace referencia el reglamento técnico o la disposición legal que regula el ingreso de tal tipo de mercancía. Con dicho análisis se puede soportar el argumento que refiere al escaso conocimiento que tiene las personas y entidades a cerca de la aplicación de los reglamentos y disposiciones que debe de cumplir determinadas mercancías con el objetivo de que su entrada a territorio nacional no cause ninguna afectación.

El mayor avalúo dentro de la causal de aprehensión 1.28, hace referencia al reglamento técnico que regula las confecciones con \$ 2.356 millones de pesos aprehendidos por el incumplimiento de dicha norma, seguido del Calzado y la Iluminación con \$ 1.579 y \$544 millones de pesos respectivamente.

Como se puede analizar los reglamentos técnicos, que son documentos en los que se establecen las características y métodos de producción que serán exigidos por la autoridad competente, así como también incluye prescripciones en materia de etiquetado, embalaje, simbología y demás; se elaboran tomando en cuenta los

productos sensibles que requieren de mayor vigilancia para proteger a los consumidores colombianos, pues dentro de las mercancías a que hacen referencias los reglamentos, se encuentran con un alto porcentaje el calzado y las confecciones que también son productos categorizados como sensibles.

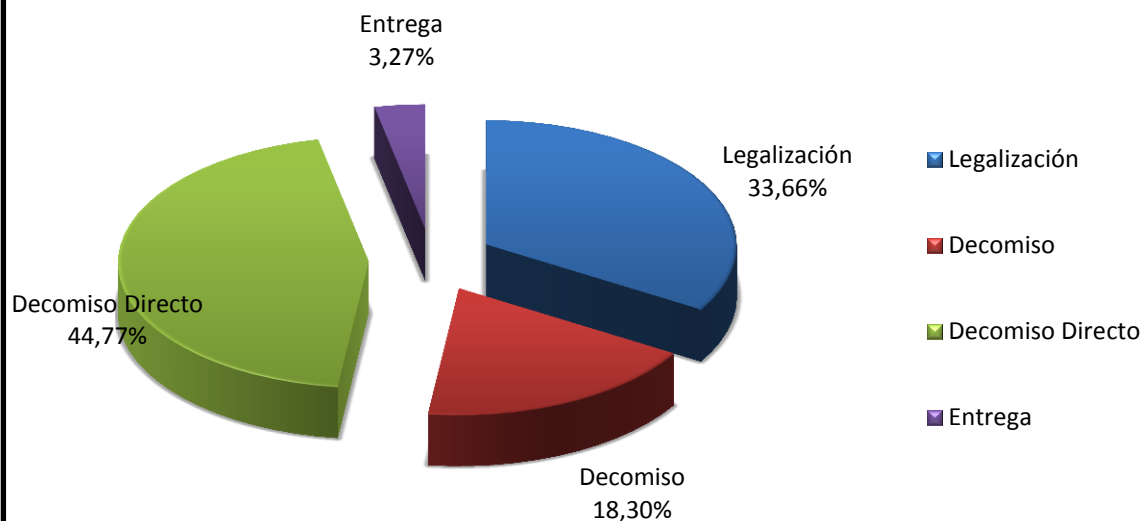
A continuación se podrá examinar, reconocer y analizar el impacto económico que genera incurrir en la medida cautelar de aprehensión de mercancías para los importadores, agencias de aduanas y demás usuarios aduaneros que intervienen en el proceso enmarcado en el comercio internacional.

Como primera medida para determinar la huella o efecto que produce incurrir en esta medida cautelar, se analizará la disposición final que la autoridad competente determina para la mercancía objeto de aprehensión, y que determinara la pérdida de bienes o la recuperación de ellos mediante pagos de rescate. Además se analizaran otros costos en los que se incurren en el momento en que se realiza la aprehensión y se define su situación jurídica.

Tabla 12. Definición de la Situación Jurídica de las Aprehensiones			
Respuestas	Frecuencia	%	En Millones de Pesos (\$)
Legalización	103	33,66	7.394
Decomiso	56	18,30	12.159
Decomiso Directo	137	44,77	12.371
Entrega	10	3,27	1.028
Total	306	100%	\$ 32.952

Fuente: Propia.

Figura 23. Definición de la Situación Jurídica de las Aprehensiones



Fuente: Propia.

La aprehensión de mercancías como medida cautelar, son instrumentos provisionales que buscan prevenir la consecución de actos considerados como indebidos, en este caso el contrabando, pero que no determina la disposición final de las mercancías objeto de aprehensión.

La Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, una vez lleva a cabo la aprehensión, estudia el hecho mediante la División de Fiscalización Aduanera, que determina en cumplimiento de la normatividad la situación jurídica de dichas mercancías que fueron objeto de aprehensión.

La aprehensión de mercancías, al ser estudiada y analizada por la autoridad aduanera puede finalizar en las siguientes situaciones jurídicas: Decomiso, Decomiso Directo, Legalización y Entrega de la mercancía aprehendida.

Mediante la visualización de la gráfica (Figura 23), se establece que el 44,77% de la mercancía aprehendida se define jurídicamente mediante un acta de

aprehensión, reconocimiento, avaluó y decomiso directo, identificada como la situación jurídica más frecuente en las aprehensiones que realizó la Dirección Seccional de Impuestos y Aduanas de Buenaventura.

El decomiso directo, es una situación jurídica legalmente respaldada que busca facilitar y agilizar el proceso del estudio de la aprehensión y que rige para tipo de mercancías como “hidrocarburos o sus derivados, licores o cigarrillos, así como para otras mercancías que sin importar su naturaleza tengan un valor inferior o igual a cinco (5) salarios mínimos mensuales legales vigentes”²⁹.

Por su parte el 18,30% de las aprehensiones una vez estudiadas y analizadas finalizan con el decomiso de la mercancía, proceso que determina que la mercancía a la cual se hace referencia, pasa a poder de la nación.

Se puede especificar que de las situaciones jurídicas existentes, el decomiso y el decomiso directo que corresponde al 63,07%, concretan la pérdida total de la tenencia de la mercancía por parte del importador o usuario al cual pertenezca la mercancía. Dichos bienes pasan a poder de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, quienes disponen de ella mediante la donación, comercialización o destrucción de las mismas, según sea el tipo de mercancía y la situación específica de esta.

El 33,66% de las aprehensiones de mercancía que realizó la Dirección Seccional de Impuestos y Aduanas de Buenaventura finalizan con la legalización, segunda situación jurídica con mayor proporción, y que implica, “La declaración de las mercancías que habiendo sido presentadas a la Aduana al momento de su introducción al territorio aduanero nacional, no han acreditado el cumplimiento de los requisitos para su legal importación, permanencia o libre disposición”³⁰, y que puede incluir el pago de un rescate para que la mercancía regrese a manos del importador o del usuario que es responsable en tal parte del proceso.

Y por último el 3,27% de las aprehensiones finalizan con la entrega de la mercancía, pues una vez que se analiza y se examina la situación de la aprehensión, la autoridad aduanera concluye que la mercancía ha sido legalmente introducida al territorio nacional cumpliendo con la normatividad vigente,

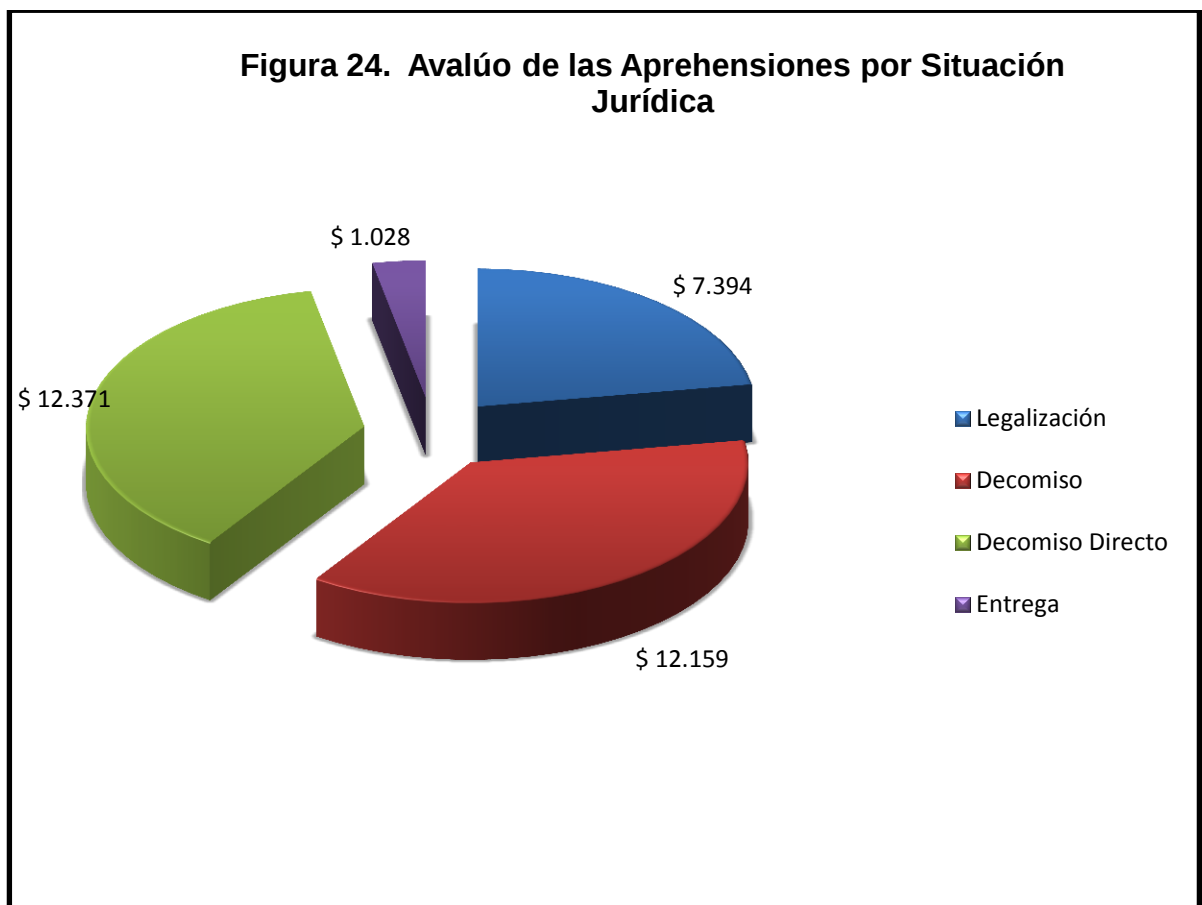
²⁹ COLOMBIA. MINISTERIO DE COMERCIO EXTERIOR. Decreto 2685 (28, diciembre, 1999). Por el cual se modifica la Legislación Aduanera. Bogotá D.C.; 1999. p. 175-177. Art 512.

³⁰ COLOMBIA. MINISTERIO DE COMERCIO EXTERIOR. Decreto 2685 (28, diciembre, 1999). Por el cual se modifica la Legislación Aduanera. Bogotá D.C.; 1999. p. 175-177. Art 1.

ordenando la entrega y devolución de los bienes que fueron objeto de aprehensión.

Estos hechos detallan que hubo una aprehensión indebida, y que la autoridad aduanera no fue totalmente eficiente en la aplicación de la medida cautelar y que terminan generando costos que asume la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales.

De igual manera, se puede especificar que tanto la legalización como la entrega de la mercancía que corresponde al 36,93% concretan la devolución de la mercancía aprehendida al importador, generando o no costes adicionales en términos del rescate por legalizaciones y demás gastos de que se hablarán posteriormente.



Fuente: Propia.

Mediante la gráfica (Figura 24), se puede detallar que el 75% del avalúo de la mercancía aprehendida que corresponde a \$24.530 millones de pesos, finaliza en poder absoluto de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, mediante la definición jurídica de decomiso y decomiso directo con \$12.159 y \$ 12.371 millones de pesos respectivamente. Dichas cifras permiten expresar el impacto económico que tienen los importadores en la pérdida de su mercancía.

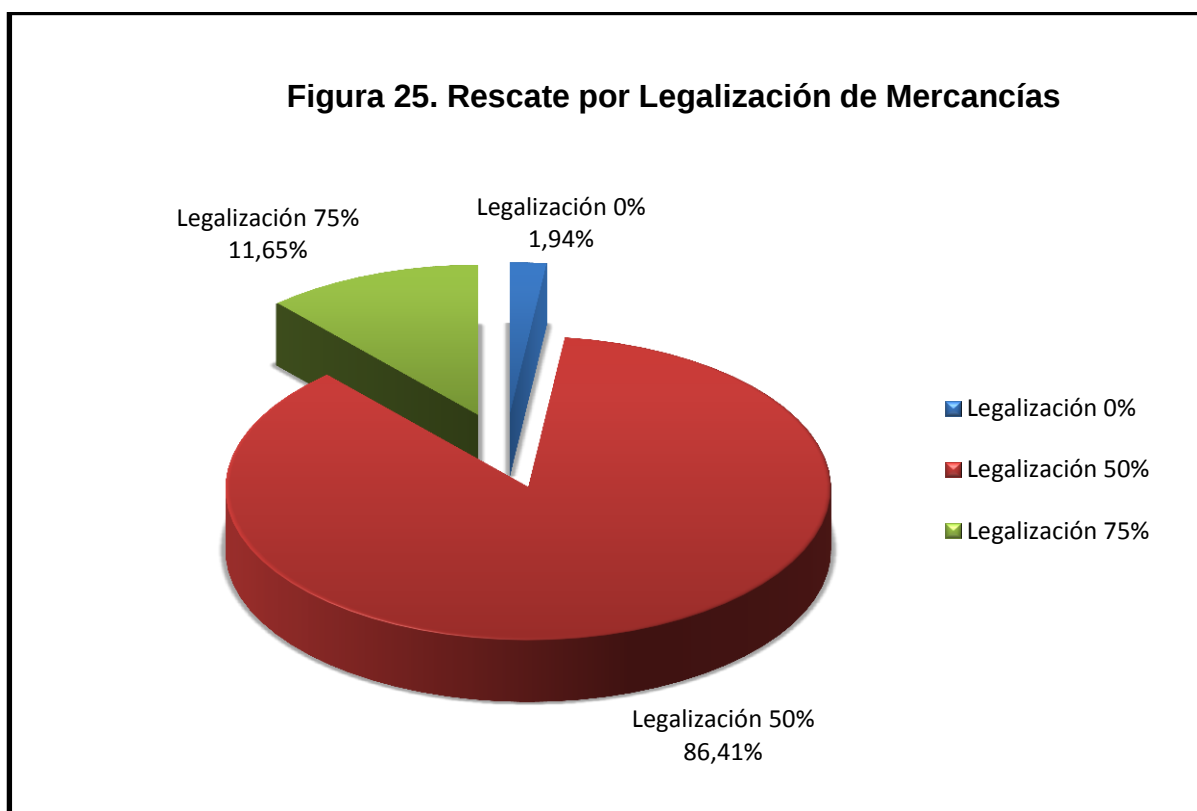
Se puede analizar que el decomiso directo, que es la medida más utilizada en la definición jurídica de las mercancías aprehendidas, no es la más valuada aquí, situación que corresponde a que las aprehensiones que llevan a cabo un decomiso directo se caracterizan por ser aprehensiones de mercancías valuadas en sumas inferiores a los cinco salarios mínimos legales mensuales vigentes. Dicho argumento explica por qué la situación jurídica de decomiso directo en su totalidad no tiene una mayor valoración de la que es ilustrada mediante la gráfica anterior.

Por su parte el 25% restante del avalúo de la mercancía aprehendida que corresponde a \$ 8.422 millones de pesos, regresa a manos del importador o del usuario que en el momento era responsable por la mercancía, mediante la situación jurídica de legalización y entrega.

Se puede considerar que más de la mitad de la mercancía aprehendida queda a favor de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, quienes disponen de ellas a través de los mecanismos que se han mencionado con anterioridad, comercialización, donación y destrucción de la mercancía. Es decir que los importadores están siendo gravemente afectados pues la minoría de ellos puede rescatar sus mercancías por medio de la legalización o de la entrega de la mercancía.

Tabla 13. Rescate por Legalización de Mercancías			
Respuestas	Frecuencia	%	En Millones de Pesos (\$)
Legalización 0%	2	1,94	
Legalización 50%	89	86,41	1.015
Legalización 75%	12	11,65	181
Total	103	100%	\$ 1196

Fuente: Propia.



Fuente: Propia.

Como primera medida es necesario ilustrar que tras una aprehensión y con la posibilidad de presentar legalización de las mercancías, los importadores pueden pagar un rescate del 0%, el 50% o el 75% del valor de aduanas de la mercancía; dicho porcentaje según la situación que se presente y que es detallada a continuación.

“La mercancía aprehendida podrá ser rescatada, mediante la presentación de la Declaración de Legalización, en la cual se cancele, por concepto de rescate, el cincuenta por ciento (50%) del valor en aduana de la mercancía, sin perjuicio del pago de los tributos aduaneros correspondientes, salvo que se trate del evento previsto en el numeral 7 del artículo 128o. del presente Decreto.

Expedida la resolución que ordene el decomiso y siempre que no se encuentre ejecutoriada, podrá rescatarse la mercancía, presentando la Declaración de Legalización, en la cual se cancele, además de los tributos aduaneros, el setenta y cinco por ciento (75%) del valor en aduana de la misma, por concepto de rescate.

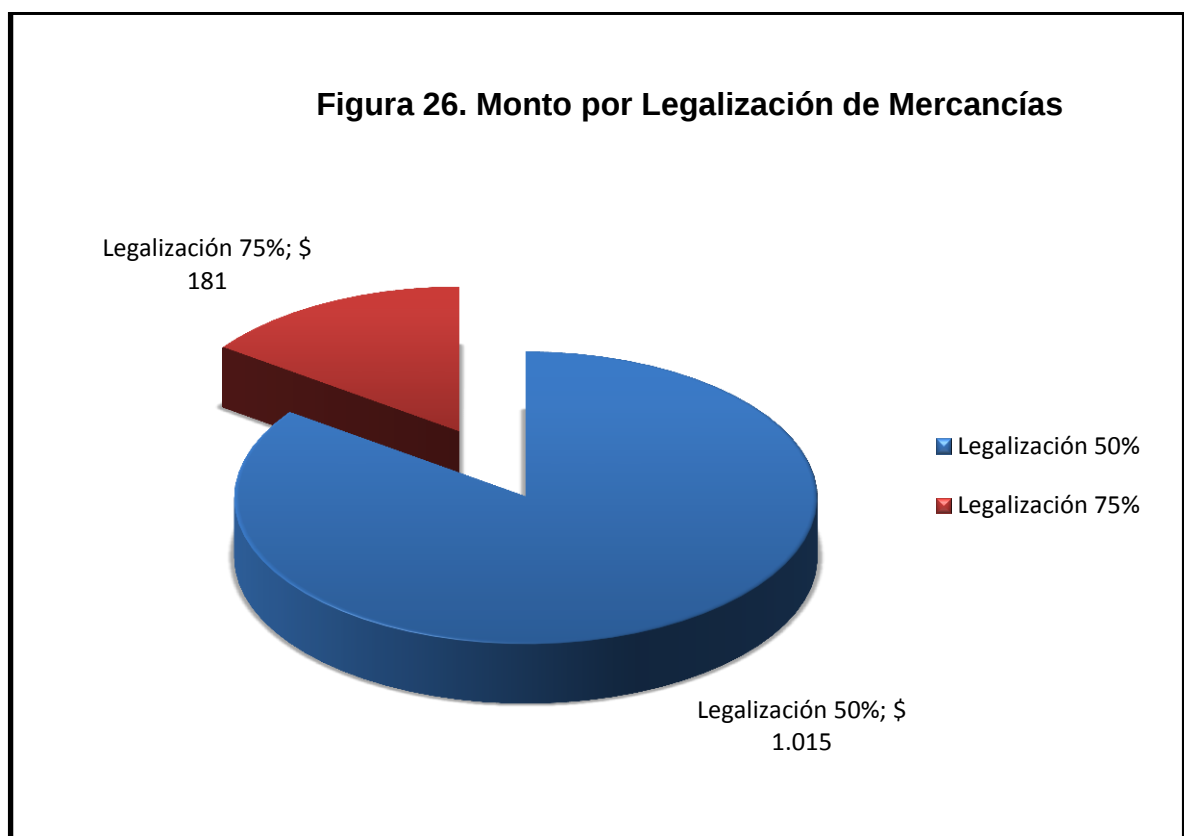
Cuando los errores u omisiones parciales en la descripción, número, referencia y/o serie que figuren en la Declaración de Importación, no generen la violación de una restricción legal o administrativa o el pago de unos menores tributos aduaneros, el declarante dentro de los quince (15) días siguientes al levante, podrá presentar voluntariamente una Declaración de Legalización sin sanción, corrigiendo los errores u omisiones. Para todos los efectos legales, dicha mercancía se considerará declarada.”³¹

Una vez presentadas las situaciones en donde la autoridad aduanera impone una determinada sanción o porcentaje, se puede analizar que en su mayoría (86,41% de las legalizaciones), los importadores pagan un rescate del 50% del valor aduana de la mercancía.

El 11,65% de los importadores pagan un rescate del 75% del valor de aduana de la mercancía, y que implica que han dejado transcurrir un tiempo mayor para llevar a cabo la legalización de la mercancía retenida mediante la medida cautelar de aprehensión.

³¹ COLOMBIA. MINISTERIO DE COMERCIO EXTERIOR. Decreto 2685 (28, diciembre, 1999). Por el cual se modifica la Legislación Aduanera. Bogotá D.C.; 1999. p. 175-177. Art 231.

Se puede examinar que son muy pocas las legalizaciones que no pagan un rescate, con un porcentaje del 1,94%. Es decir que en su mayoría, los importadores que rescatan su mercancía, lo llevan a cabo pagando el 50% o el 75% del valor de su mercancía en aduanas y que implican costos adicionales a los previstos en el desarrollo de la operación de comercio internacional, haciendo que tales entes pierdan competitividad en el mercado nacional y que dichos productos rescatados lleguen a los consumidores a un elevado precio, generando un impacto económico tanto en los importadores y usuarios aduaneros, como también en los consumidores.



Fuente: Propia.

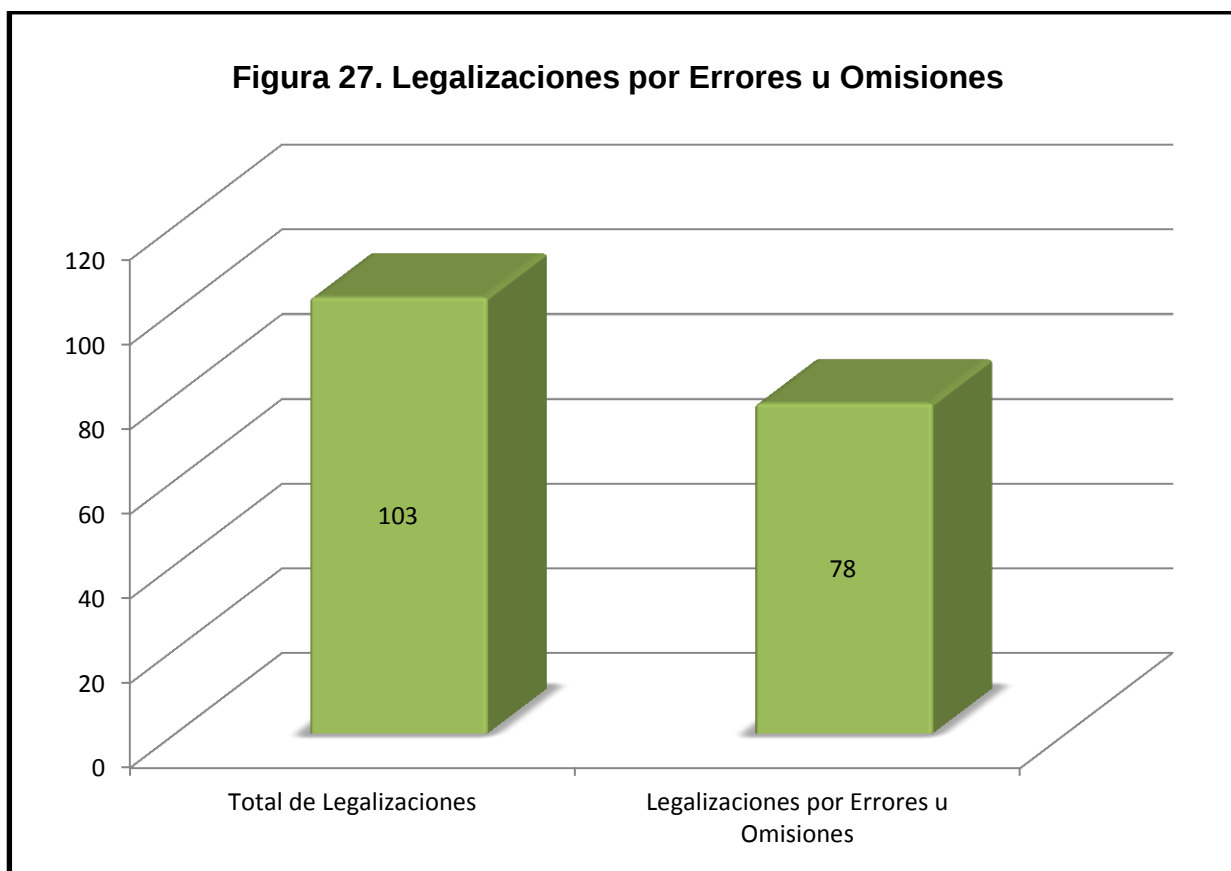
Examinando el impacto económico que tienen las aprehensiones de mercancías para los importadores y demás usuarios que desean rescatar su mercancía, se logra establecer que se han pagado por concepto de rescate, solo por las mercancías aprehendidas por la Dirección Seccional de Impuestos y Aduanas de

Buenaventura \$ 1.196 millones de pesos para el año 2013, de los cuales \$ 1.015 millones de pesos pertenecen a legalizaciones del 50% del valor aduana de la mercancía y \$ 181 millones de pesos restantes pertenecen a la legalización del 75% del valor aduana de la mercancía como puede visualizarse en la gráfica anterior (Figura 26) .

Esta es una cifra bastante alta que genera un elevando impacto en los importadores y demás usuarios, pues se incrementan sus costos con el pago de rescates y perciben mucho menos al momento de comercializar la mercancía rescatada, que llegará a los consumidores a un mayor valor, pues los importadores tratarán de apaciguar un poco dicha perdida.

Tabla 14. Legalizaciones por Errores u Omisiones			
Tipos de Legalización	Frecuencia	%	En Millones de Pesos (\$)
Legalizaciones por Errores u Omisiones	25	24,27	239
Legalizaciones por otras causales	78	75,73	957
Total Legalizaciones	103	100%	\$ 1.196

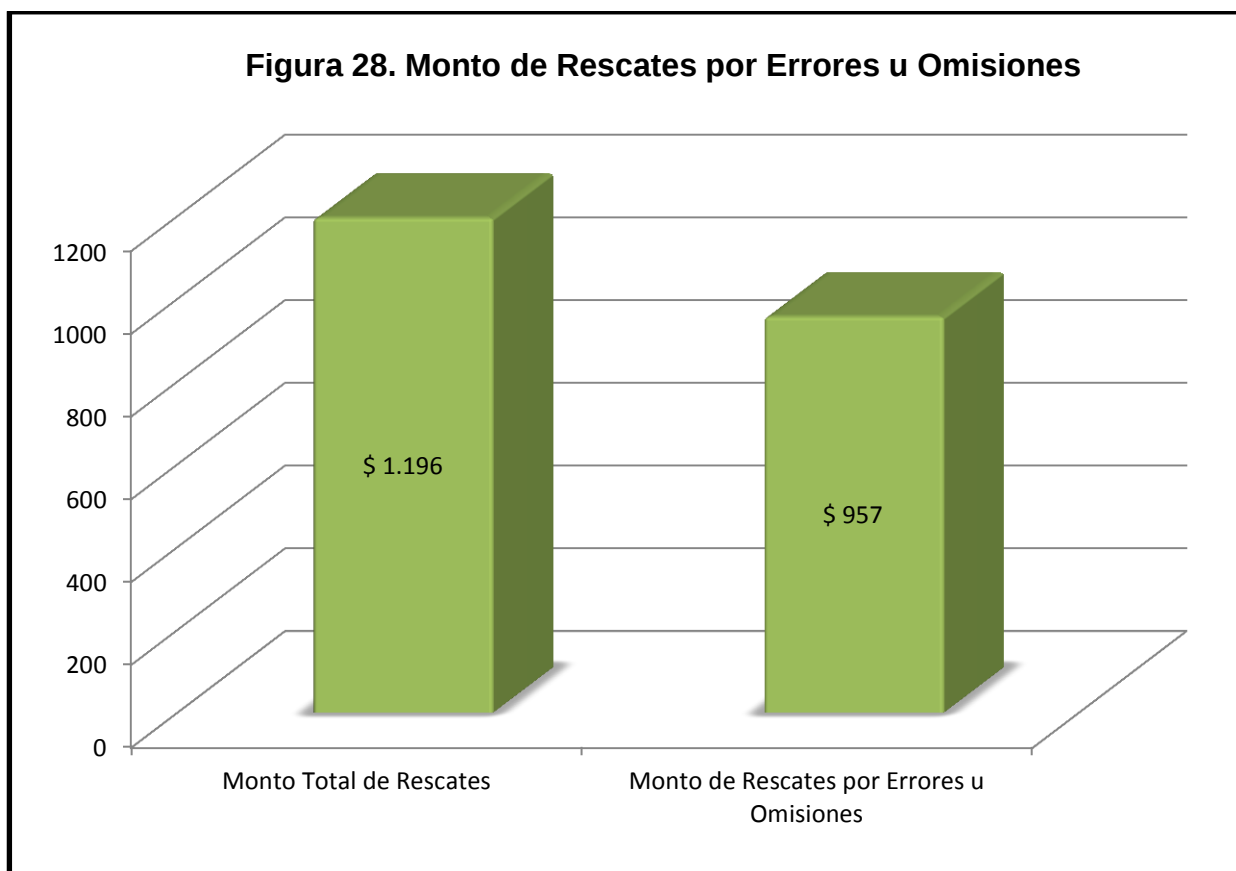
Fuente: Propia.



Fuente: Propia.

Mediante la gráfica (Figura 27.), se puede establecer que del total de las legalizaciones que realizó la Dirección Seccional de Impuestos y Aduanas de Buenaventura, el 75,73% pertenecen a mercancía que fue aprehendida por incurrir en errores u omisiones en la descripción de mercancía; tal dato revela que este tipo infracción es muy frecuente y trae como consecuencia altos costos por denominación de rescates y demás que incrementan el valor de la operación internacional.

Tomando en cuenta los errores y omisiones en marcas, seriales, referencias y composición, como acto involuntario cometido por parte del importador o la agencia de aduanas encargada del proceso de descripción de la mercancía ante la autoridad competente, y partiendo de que tal infracción sea tomada bajo del principio de presunción de la buena fé, se considera un castigo muy fuerte por un hecho que no corresponde a un suceso realizado de manera consiente buscando una reducción en el pago de impuestos u otra finalidad considerada como ilegal.



Fuente: Propia.

Basado en la información a que refiere la gráfica (Figura 28.), se puede establecer el impacto económico que sufren los importadores y agencias de aduanas por incurrir en errores y omisiones en la descripción de la mercancía al ser presentadas ante la autoridad aduanera y posteriormente aprehendida, pues ellos pagaron exactamente \$ 957 millones de pesos, rescatando la mercancía que fue aprehendida al cometer tales actos involuntarios en el marco del control que ejerce la Dirección Seccional de Impuestos y Aduanas de Buenaventura.

La cifra que se reveló anteriormente se considera una suma muy alta, por tan solo un error u omisión realizada de manera involuntaria en la descripción de la mercancía objeto de importación; calificando como injusto que se aplique la misma sanción a importadores que hayan cometido una infracción mucho más grave. Además se puede determinar que la entidad aduanera se está lucrando de los errores u omisiones que cometen los importadores en la descripción de la mercancía, el cual no es un fundamento de dicho ente de control.

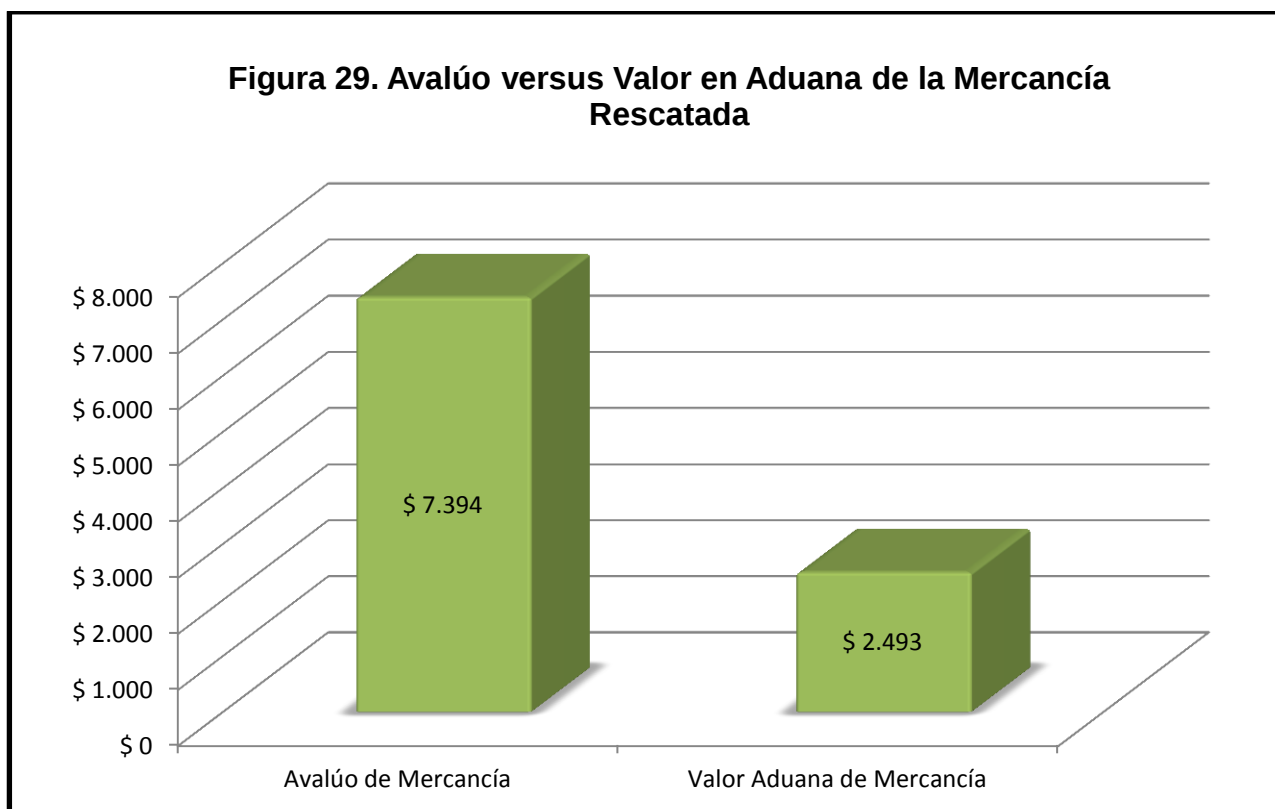
En este análisis del impacto económico no solo se evaluará el porcentaje del rescate que genera un alto sobre costo a los importadores, pues también se pueden analizar otros costos que pueden afectar económicamente a los agentes inmersos en el proceso, como los bodegajes que paga el importador mientras la mercancía define su situación jurídica en los almacenes de depósitos habilitados por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales para tal fin.

Antes de retomar con el costo de los bodegajes que deben de pagar los importadores según lo señalado en el artículo 525 del decreto 2685 de 1.999, es necesario aclarar que tal costo se calcula tomando como base el valor en que se avalúa la mercancía; procedimiento que realiza la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, y que tal avalúo al relacionarse con el valor que el importador proporciona, muestra una importante variación que se podrá analizar a continuación.

Se mostrará información concerniente al avalúo de la mercancía que fue aprehendida y posteriormente legalizada, frente al valor en aduana de la misma mercancía, es decir el valor que suministra el importador y que hace referencia al valor de la transacción o el valor que realmente paga por adquirir la mercancía en el mercado internacional.

Tabla 15. Avalúo versus Valor en Aduana de la Mercancía Rescatada	
	En Millones de Pesos (\$)
Avalúo de Mercancía	\$ 7.394
Valor Aduana de Mercancía	\$ 2.493

Fuente: Propia.



Fuente: Propia.

Como puede ilustrar la gráfica (Figura 29.), existe una gran diferencia entre el valor que le otorga la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales a las mercancías y el valor que corresponde a la transacción, proporcionada por el importador. Se observa que la misma mercancía que la autoridad aduanera avalúa en \$ 7.394 millones de pesos, los importadores o usuarios aduaneros con base en los documentos (factura comercial), argumenta que corresponde a \$ 2.493 millones de pesos, siendo la variación exageradamente alta.

Se detalla que el valor que le otorga la autoridad aduanera en la mayoría de los casos es mayor al valor que proporciona el importador, y aunque el rescate se base en el valor en aduana de la mercancía; el avalúo que realiza la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales es utilizado para el cálculo de otros sobrecostos como los bodegajes.

Dicho lo anterior se puede analizar que en la mayoría de oportunidades se pagaran bodegajes por un precio mayor al que debería de ser, lo cual también los afecta económicamente hablando.

El alto costo del avalúo por parte de la autoridad aduanera pueden manifestar el afán por conseguir o alcanzar las metas que se trazan en referencia a las aprehensiones de mercancías a que deben de dar lugar, pero es una acción que de una u otra forma afecta a los usuarios, pues pagan por bodegajes un mayor valor respecto al cual le correspondería.

Por su parte el bajo costo al que los importadores y demás usuarios relacionan la mercancía adquirida en el mercado internacional, puede tener sus bases en que se obtienen documentos en los que relaciona la mercancía a un menor valor, para de esa forma liquidar costos e impuestos por un menor monto.

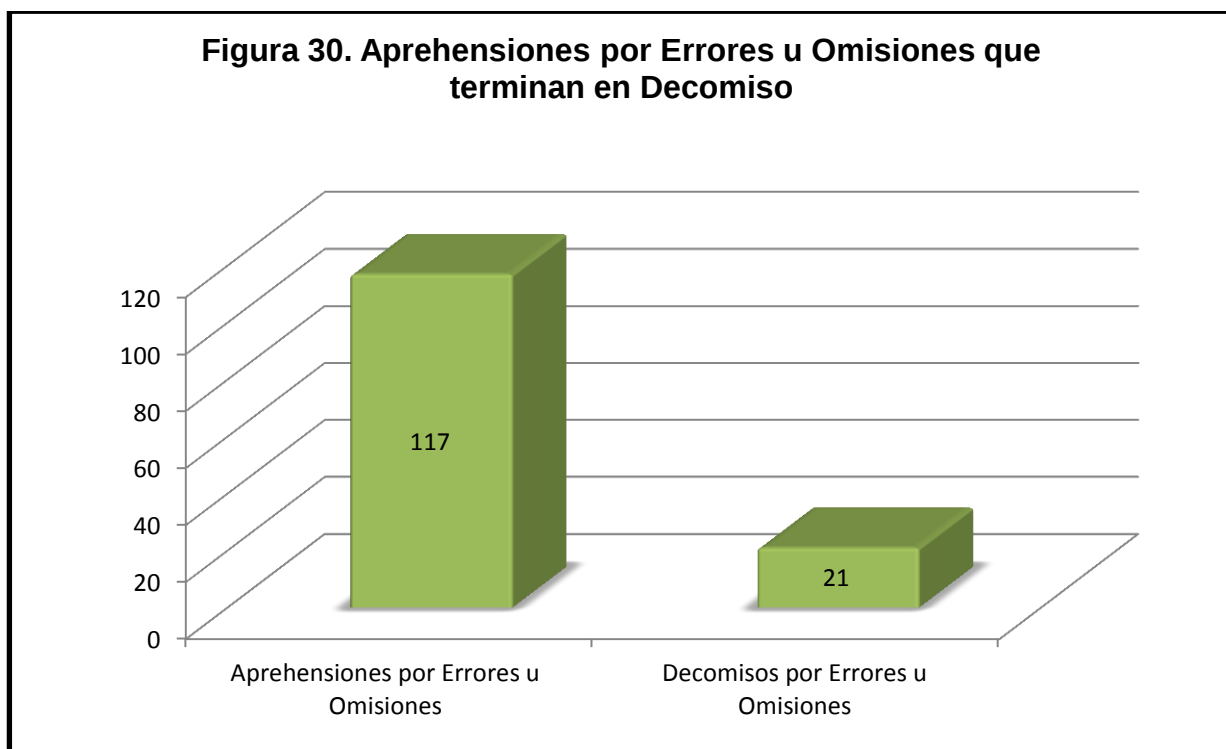
Dichos argumentos deben de ser estudiados y analizados, para establecer a que se debe tan alta variación en el valor que se le asigna a la mercancía importada.

Se logra también determinar que en referencia a los bodegajes, los importadores, agencias de aduanas y demás usuarios aduaneros pagaron alrededor de \$ 57 millones de pesos a los almacenes de depósitos habilitados, por este concepto. Los importadores o quienes se encarguen de este costo pueden pagar desde el 0,04% al 0,10% mensual tomando como base el avalúo de la mercancía aprehendida y retenida en depósitos.

Además de los costos por los conceptos antes mencionados, los importadores pueden tener sobre costos que pueden afectarlos en términos económicos correspondiente al movimiento de los contenedores, así como también por el uso de la infraestructura portuaria (uso de la infraestructura de Sociedad Portuaria Regional de Buenaventura o Terminal de Contenedores de Buenaventura TCBUEN) y los costos por tiempos de espera.

Tabla 16. Aprehensiones por Errores u Omisiones que terminan en Decomiso			
	Frecuencia	%	En Millones de pesos (\$)
Decomisos por Errores u Omisiones	21	17,95	1.447
Aprehensiones por Errores u Omisiones en otra situación Jurídica	96	82,05	12.075
Total Aprehensiones por Errores u Omisiones	117	100%	\$ 13.522

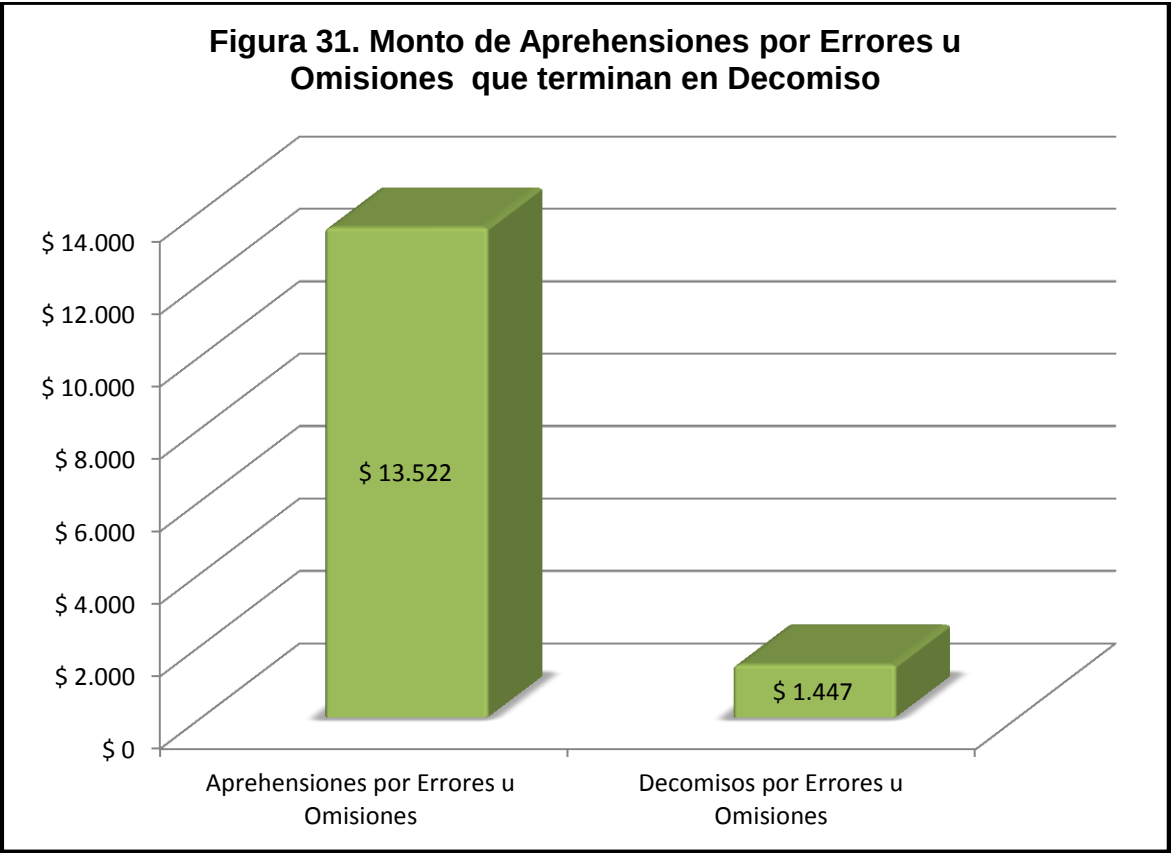
Fuente: Propia.



Fuente: Propia.

Se puede establecer con relación a la anterior información (figura 30.), que solo el 17,95%, es decir una minoría de las aprehensiones por errores u omisiones que se realizan en la Dirección Seccional de Impuestos y Aduanas de Buenaventura son decomisadas, es decir, que quedan a favor de la nación. Determinando así, que la mayoría de importadores que cometen un error u omisión en la descripción de mercancía la liberan de una u otra forma, siendo muy escasos los casos en que dicha mercancía se pierde, generando un impacto mayor en los usuarios involucrados en el desarrollo de la actividad.

Dicha situación puede presentarse porque en muchas ocasiones los importadores no poseen los recursos económicos para hacer frente a todos los costos que atañen a la aprehensión de la mercancía y su determinado rescate que oscila entre el 50% o el 75% del valor de la mercancía importada y demás gastos anexos.



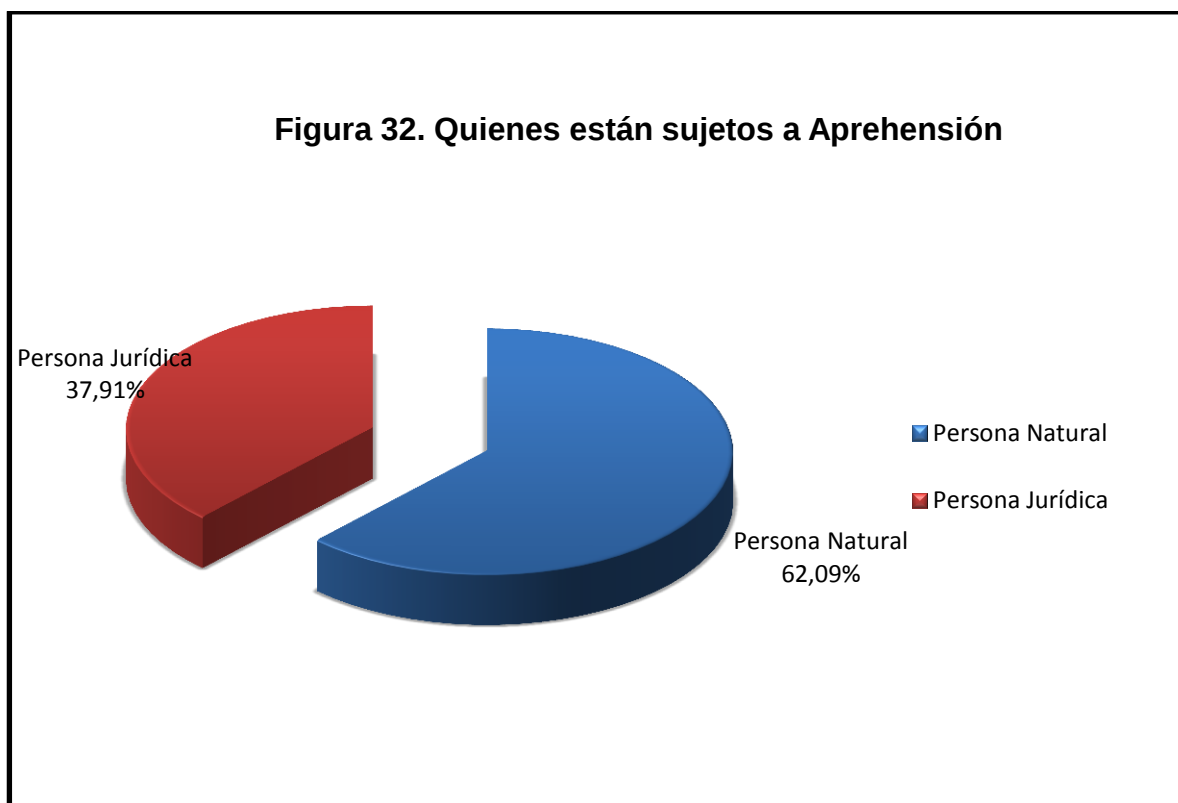
Fuente: Propia.

Se establece que los importadores y agencias de aduanas perdieron aproximadamente \$1.447 millones de pesos, por mercancías que fueron retenidas mediante la medida cautelar de aprehensión de mercancías por errores y omisiones en su descripción y finalmente acogidas a favor de la nación y que corresponde a un 10,70% del total del avalúo de mercancía retenida por este concepto.

Lo anterior permite comprender que en ocasiones hay importadores o agentes aduaneros que pierden las mercancías por solo cometer un error en la descripción de las mismas al momento de presentarlas ante la autoridad aduanera, o por el contrario, los restantes acceden a pagar altos rescates para recuperarlas, generando de todas formas un impacto económico en ellos.

Tabla 17. Quienes están sujetos a Aprehensión		
Respuesta	Frecuencia	%
Persona Natural	190	62,09
Persona Jurídica	116	37,91
Total	306	100%

Fuente: Propia.



Fuente: Propia.

Mediante la gráfica (figura 32.), se puede determinar que del total de las aprehsiones de mercancías realizadas por la Dirección Seccional de Impuestos y Aduanas de Buenaventura, el 62,09% corresponde a personas naturales y el 37,91% restantes pertenecen a aprehsiones realizadas a personas jurídicas que llevan a cabo operaciones de comercio internacional.

Tal descripción demuestra que las personas naturales poseen poco conocimiento acerca de todos los requerimientos que se deben tener en cuenta para que la mercancía pueda finalizar correctamente su introducción legal al mercado nacional. Por su parte se puede determinar que las empresas y organizaciones involucradas en el contexto de las negociaciones internacionales, tienen mayor conocimiento de la normatividad que rige o regula todo este proceso y por tal razón, en una menor cantidad son sujetos a la medida cautelar que aquí se analiza.

8. CONCLUSIONES

La presente investigación, se desarrolló con el objetivo de determinar y analizar a partir de la información recolectada, el comportamiento e impacto económico que tiene la medida cautelar de Aprehensión de Mercancías en el periodo comprendido entre el 1 de enero al 31 de diciembre de 2013, que realiza la Dirección Seccional de Impuestos y Aduanas de Buenaventura, para los importadores, agencias de aduanas y demás usuarios aduaneros que participan en las operaciones de comercio exterior.

Con base en el método de investigación propuesto, el uso de fuentes y técnicas de recolección de datos y el apoyo de programas estadísticos para el manejo de la información como SPSS estadístico y Excel, se logró proyectar la información y la presentación de la misma a través de gráficas y tablas, por medio de las cuales se puede observar de mejor manera el contenido del trabajo que fue objeto de investigación.

Teniendo en cuenta el objetivo general de la investigación, se determina que el impacto económico que tienen los importadores y agencias de aduanas al momento de incurrir en la medida cautelar de aprehensión de mercancías se traduce en un monto elevado de dinero que corresponde a la pérdida total de la mercancía objeto de aprehensión con un valor de \$24.529 millones de pesos, o a un pago de rescate con el cual se legaliza la mercancía que asciende a \$ 1.196 millones de pesos, volviendo nuevamente a manos de sus propietarios dichos bienes aprehendidos.

Basándose en la presentación de los resultados y el análisis del comportamiento y el impacto económico que se obtiene al momento de incurrir en la medida cautelar de Aprehensión de Mercancías, se pueden establecer las siguientes conclusiones:

- La Dirección Seccional de Impuestos y Aduanas de Buenaventura lleva a cabo actividades de control a la mercancía que ingresa al país incesantemente, con el fin de reducir y evitar el contrabando abierto y técnico que afecta al país, pues se presenta la medida cautelar de aprehensión de mercancía en todo momento del año.

- Existe una relación directamente proporcional entre el número de aprehensión de mercancías y el volumen de las importaciones. Pues se logra establecer que cuando aumenta el volumen de las importaciones, también aumenta el número de aprehensiones de mercancías, situación que se puede visualizar en los meses Julio y Octubre, en los cuales aumenta el volumen de mercancía importada, la cual pretende ser destinada a consumo nacional para meses posteriores de festividades y fechas especiales, y durante esos mismos meses se presenta un incremento en la aplicación de la medida cautelar objeto de estudio.
- Se establece que la Dirección Seccional de Impuestos y Aduanas de Buenaventura en el marco del control aduanero y mediante la aplicación de la medida cautelar de aprehensión de mercancías, persigue los fundamentos del ente en general y ataca fuertemente a los productos considerados sensibles al contrabando (Calzado, Licores, Textiles y Confecciones) que afecta a la industria nacional. Como se pudo establecer, en el desarrollo del trabajo, gran porcentaje de los bienes retenidos por la autoridad aduanera, que corresponde exactamente al 47,12% de la mercancía aprehendida por la Dirección Seccional de Impuestos y Aduanas de Buenaventura corresponde a aprehensiones de productos sensibles (Licores, Calzado, Confecciones, Juguetería y Textiles que corresponden al 16,31%, 14,20%, 6,34%, 6,04% y 4,23% respectivamente).
- La inexistencia de aprehensiones que se da en el régimen de exportación, refleja de alguna manera la política coherente que tiene la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, y en el mismo sentido la Seccional Buenaventura, de ayudar a los empresarios nacionales en el desarrollo de las actividades aduaneras, con el fin de aumentar las exportaciones, agilizar y promover este régimen aduanero. Así también de esta forma, se visualiza que la autoridad aduanera está desempeñando la función de facilitación, agilidad y efectividad en los procesos de exportación.
- De otro lado, la autoridad aduanera está protegiendo al mercado nacional y garantizando que la mercancía que ingresa a territorio Colombiano sea

legal y cumpla con todos los reglamentos y parámetros de calidad establecidos, pues se pudo visualizar que la gran parte de mercancía aprehendida que no cumple con la normatividad actual pertenece al régimen de importaciones.

- Se determina que las causales más frecuentes (Causal 1.1 y 1.6), que dan lugar a la aprehensión de mercancías corresponden a argumentos que verifican la ocurrencia de situaciones específicas de contrabando abierto y técnico realizadas por importadores, así como también dan cuenta de escenarios en donde el importador o la agencia de aduana comete un error u omisión en el momento de describir la mercancía objeto de importación ante la autoridad aduanera.
- La causal 1.6 que pertenece al régimen de importaciones y que da lugar a que la mercancía sea objeto de aprehensión es una causal muy amplia y extensa que abarca diferentes situaciones, que pueden explicar desde un caso en el que se haya presentado un error u omisión en la descripción de mercancías, hasta un caso de contrabando abierto por no poseer documentos que amparen la transacción internacional o encontrar mercancía diferente a la que el importador describe a la autoridad aduanera; presentándose con menos frecuencia el último caso en la mercancía aprehendida bajo este literal, hecho que demuestra que esta causal se está utilizando para castigar al importador que comete un error u omisión y en menor medida para demostrar actos de contrabando que es la principal función de la entidad y de la medida cautelar.
- Se identifica el desconocimiento por parte de importadores, agencias de aduanas y demás usuarios aduaneros, de la norma por la cual se señalan las descripciones mínimas de las mercancías objeto de importación que serán las únicas exigidas por la autoridad aduanera con el objetivo de hacer reconocimiento en su totalidad a las mercancías que ingresan a territorio nacional (Resolución N° 0025 de 2013), pues como se demuestra en la presentación de los resultados de la investigación, un gran porcentaje de mercancía es aprehendida por errores u omisiones; siendo mucho más frecuentes encontrar tales fallas en marca y en composición.

- Se establece también poco conocimiento de los reglamentos técnicos y de etiquetado exigidos por la autoridad aduanera y respaldados por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, que buscan proteger al consumidor final de mercancías (Confecciones, Llantas, Iluminación, Juguetería, Calzado y Marroquinería) que no cumplan con las exigencias de calidad, tal y como se presenta en el análisis anterior de la mercancía aprehendida bajo la causal 1.28.
- El proceso de avalúo que realiza la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales afecta al importador en términos económicos, pues este debe de pagar bodegajes tomando como base dicho avalúo que sobrevalora la mercancía, ya que este valor es siempre mayor o superior al costo real de la mercancía que aporta el importador (Factura comercial) al momento de realizar la legalización pertinente de las mercancías aprehendidas.
- El importador pierde competitividad cuando incurre en la medida cautelar de aprehensión de mercancías afectando su situación económica, pues se generan costos agregados como el del rescate de la mercancía (50% o 75% del valor en aduanas de la mercancía), porcentaje que sin dudas es alto. Y vale la pena mencionar que gran parte de la mercancía rescata corresponde a la que fue aprehendida por un error u omisión, considerándose un castigo muy fuerte para el importador por un suceso que se realiza de manera involuntaria.

9. RECOMENDACIONES

Con la Finalidad de contribuir a que la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales le otorgue un mejor manejo o conducción a la medida cautelar de Aprehensión de Mercancías que comprendan los principios de Justicia, Equidad, Eficiencia y Economía, sin dejar de lado su fundamental labor de reducir y evitar el contrabando; y con el objetivo también de que Importadores, agencia de aduanas y demás usuarios aduaneros sean muchos más efectivos en el proceso de importación, se proponen las siguientes recomendaciones planteadas a partir de los resultados obtenidos en la investigación realizada, que corresponde al análisis e impacto económico de la medida cautelar de aprehensión de mercancías:

- Realizar una profunda revisión de la causal 1.6 por los entes encargados en materia aduanera y legislativa , ya que es numeral muy extenso y agrupa muchas situaciones que dan lugar a aprehensión de mercancías por dicho ítem y que en momentos de analizar y dar a conocer resultados de las acciones que lleva a cabo la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales para disminuir y evitar el contrabando, tomar la causal de referencia no sería apto, pues proporcionaría una información distorsionada, dado a que la mayor parte de la mercancía aprehendida por este numeral corresponde a la presencia de errores u omisiones al momento de realizar la respectiva descripción de la mercancía importada por parte del importador o agencia de aduanas.
- Crear una causal de aprehensión diferente a la 1.6 dentro del marco del régimen de importaciones, para realizar aprehensión de mercancías por la presencia de errores u omisiones en la descripción de la mismas; Dicha causal de aprehensión dará lugar cuando no se cumplan las descripciones mínimas exigidas por la autoridad competente o estas presenten algún error que no permita la individualización y el reconocimiento de toda la mercancía que ingresa al territorio nacional. De esta manera se permitirá que la causal de aprehensión 1.6 de a conocer casos en donde la mercancía importada sea diferente a la que se relaciona en la descripción o cuando estas no

presenten documentos soportes que amparen la legalidad de la transacción comercial.

- Incrementar la divulgación y el conocimiento para importadores, agencias de aduanas y demás usuarios aduaneros mediante jornadas de capacitación que brinde la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales de la resolución N° 0025 de 2013, por medio de la cual se señalan las descripciones mínimas de las mercancías objeto de importación y la importancia de este proceso para la autoridad aduanera, pues esta tiene la finalidad de controlar la introducción de mercancías al mercado nacional teniendo en cuenta seguridad y garantía del consumidor, parámetros de calidad, y la conservación del equilibrio de la economía del país.
- Desarrollar una campaña apoyada por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo en donde se le dé a conocer a importadores, agencias de aduanas, comerciantes e industrias los reglamentos técnicos y de etiquetados vigentes con que deben de cumplir algunos productos como el Calzado, Confecciones, Textiles, Juguetería, Iluminación y Llantas, para que no se vean afectados por los altos costos que produce la medida cautelar de aprehensión de mercancías y puedan contribuir a la labor que posee la autoridad aduanera de verificar el cumplimiento de los parámetros de calidad y generar garantía a los consumidores colombianos que adquieren productos importados.
- Revisar y mejorar el proceso de avalúo que lleva a cabo la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales que permite indicar el valor de la mercancía aprehendida a partir de sus características físicas y un dictamen técnico, pues existe una alta variación en el valor que le proporciona la autoridad aduanera a la mercancía mediante el avalúo y el valor real de la transacción o el valor en aduana que suministra el importador al momento de legalizar la mercancía. Una renovación o perfeccionamiento de este proceso puede ayudar a que se evite la sobrevaloración de la mercancía que reposa en un almacén de depósitos, lo cual sería un gran avance, pues el costo de bodegajes está directamente relacionado con este y permitiría que tanto la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, así como

también los importadores y agencia de aduanas paguen un menor valor por este concepto.

- Fomentar campañas que promuevan a los importadores, agencias de aduanas y otros usuarios aduaneros a realizar el reconocimiento de las mercancías, facultad otorgada mediante el artículo 24 del decreto 2685 de 1999, en el que las sociedades de intermediación aduanera, previa a la presentación y aceptación de la declaración de importación, podrá realizar verificación de la cantidad, peso, naturaleza, estado de la mercancía y demás elementos que la describen; y en caso de encontrar algún error, omisión o exceso deberá comunicarlo a la autoridad aduanera para evitar incurrir en la medida cautelar de aprehensión de mercancías y legalizar sin que haya lugar al pago de sanciones por concepto de rescates. Esta operación si bien representa un costo adicional al proceso de importación, puede ser considerado un valor muy bajo, si se compara con todos los costos que generarían la aprehensión de mercancías (Rescates, Bodegajes, Movilización de la carga, entre otros.)
- Modificar el artículo 231 del decreto 2685 de 1999, en donde se determine un menor porcentaje (entre el 10% y el 15%) del valor en aduana por concepto de rescate, cuando importadores o usuarios aduaneros lleven a cabo la legalización de mercancías aprehendidas por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, bajo la causal 1.6 que hayan incurrido en errores u omisiones en la declaración de la mercancía que no atente a la violación de una restricción legal o administrativa o en el pago de menores tributos aduaneros. Pues categorizando dicha situación como un acto realizado sin ninguna intencionalidad, sería un costo mucho más justo del que ahora están pagando por concepto de rescate, y con los cuales se ven afectados económicamente.
- Entregar herramientas de apoyo a los funcionarios aprehensores en las diferentes etapas de control previo, simultáneo y posterior que les permita aplicar la medida cautelar de aprehensión de mercancías con base a la normatividad aduanera vigente; esto en aras de evitar aprehensiones de mercancías que terminen en la entrega de los bienes. Pues cuando el importador o agencia de aduanas demuestra la incorrecta aplicación de la

medida cautelar de aprehensión, ya que la mercancía cumple con todos los requerimientos exigidos y regresa a manos del importador, estas situaciones provocan costos no solo para la Dirección de Aduanas e Impuestos Nacionales, sino también para el importador, que podrían evitarse.

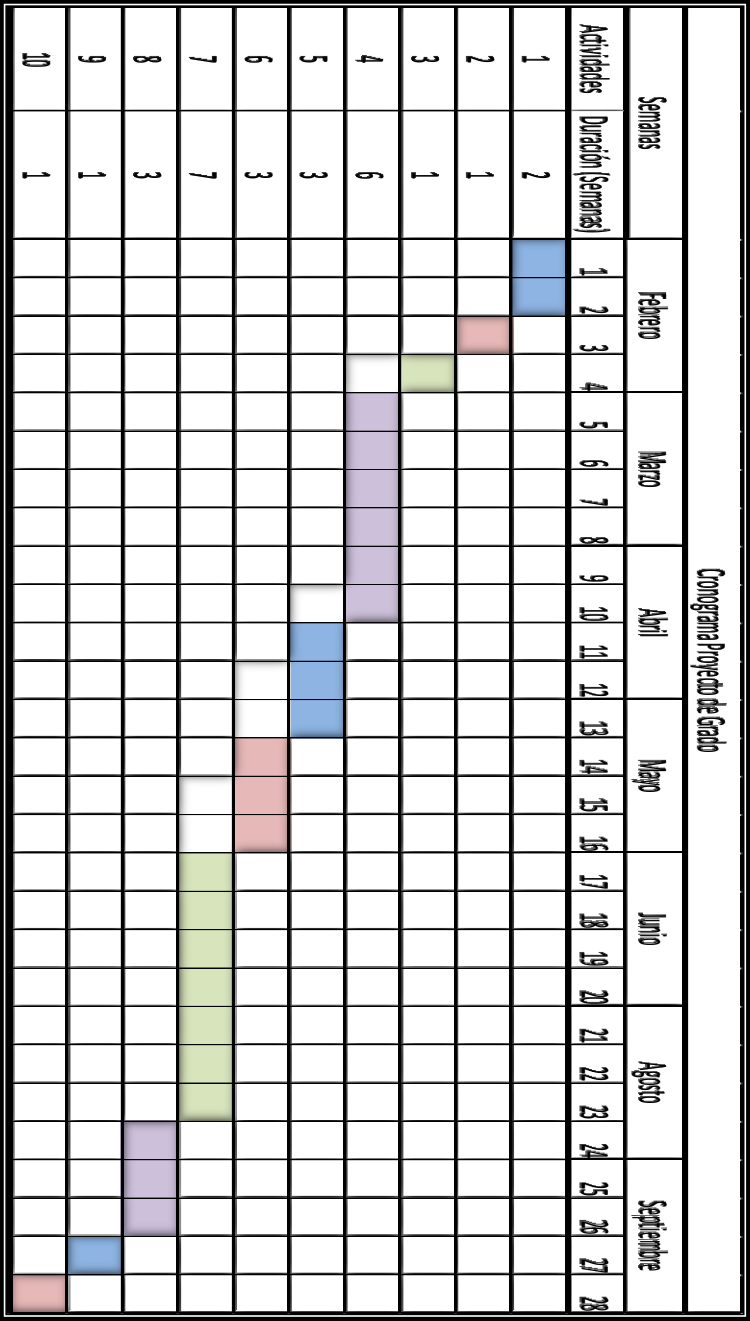
10. CRONOGRAMA DE ACTIVIDADES

Con la finalidad de cumplir los objetivos planteados para desarrollar el proyecto, se deben de llevar a cabo las siguientes actividades. Dichas actividades llevan implícito la ejecución de ciertas tareas o procesos que se deberán cumplir. A continuación se describen las actividades a realizar.

1. Plasmar de manera clara y concisa la propuesta de trabajo de grado.
2. Aplicar las correcciones y consideraciones de la comisión y el director designado, delimitando así los objetivos del proyecto, con el fin de que sea viable y se pueda empezar a trabajar en él.
3. Establecer con el tutor la metodología a utilizar para el desarrollo del proyecto y las correcciones respectivas.
4. Diseñar el proyecto de investigación o desarrollar el anteproyecto.
5. Recolección de la información, teniendo en cuenta el método para llevar a cabo esta actividad, descrito en el diseño de la investigación.
6. Clasificación del material y tratamiento a la información haciendo uso software y bases de datos.
7. Analizar la información, con la finalidad de desarrollar el tema, plasmar conclusiones y recomendaciones.
8. Perfeccionar el trabajo de grado, obteniendo el visto bueno del director designado.
9. Presentar el trabajo de grado al tutor, como ensayo de la presentación final.
10. Preparación para la presentación del trabajo de grado al jurado asignado.

A continuación se presenta el cronograma al que se sujetara el desarrollo de todas las actividades mencionadas anteriormente, usando un diagrama de Gantt.

Figura 33. Cronograma.



Fuente: Propia.

11. PRESUPUESTO

A continuación se discriminan los gastos en que se incurrirán al realizar el proyecto de grado.

Figura 34. Presupuesto.

Presupuesto de Trabajo de Grado	
Egresos	
Costos por Servicios Personales	1.400.000
Salario Administradora de empresas	1.250.000
Asesoría	150.000
Costos Generales	285.000
Bibliografía	120.000
<i>Textos</i>	80.000
<i>Copias</i>	40.000
Análisis y Manejo de información	80.000
<i>Digitación</i>	20.000
<i>Software</i>	60.000
Documento Final	85.000
<i>Empastes</i>	25.000
<i>Impresión</i>	60.000
Total Parcial	1.685.000
Imprevistos 10%	168.500
Total	1.853.500

Fuente: Propia.

BIBLIOGRAFÍA

BERNAL TORRES, Cesar Augusto. Metodología de la investigación: administración, economía, humanidades y ciencias sociales. Tercera Edición. Bogotá D.C.: Prentice Hall, 2010.

COLOMBIA. MINISTERIO DE COMERCIO EXTERIOR. Decreto 1909 (27, noviembre, 1992). Por la que se modifica parcialmente la Legislación Aduanera. Bogotá D.C.; 1992. Art 72.

COLOMBIA. MINISTERIO DE COMERCIO EXTERIOR. Legislación Aduanera: Decreto 2685 (28, diciembre, 1999). Por el cual se modifica la Legislación Aduanera. Bogotá D.C.; 1999. Unión Ltda., Edición 2011.

COLOMBIA. MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO. Decreto 2117 (29, diciembre, 1992). Por el cual se fusiona la dirección de impuestos nacionales y la dirección de aduanas nacionales en la unidad administrativa especial dirección de impuestos y aduanas nacionales y se dictan disposiciones complementarias. Bogotá D.C.; 1992.

DE LA TORRE, Ernesto y NAVARRO, Ramiro, Metodología de la investigación: Bibliográfica, archivística y documental. México. McGraw-Hill, 1990.

FERNÁNDEZ, Lalanne Pedro. Procedimientos Penales Aduaneros. Buenos Aires. Ediciones Depalma, 1976.

INSTITUTO COLOMBIANO DE NORMAS TÉCNICAS. Norma Técnica Colombiana (NTC 1486). Sexta Actualización. Santafé de Bogotá D.C.: Icontec, 2008.

INSTITUTO COLOMBIANO DE NORMAS TÉCNICAS. Norma Técnica Colombiana (NTC 5613). Santafé de Bogotá D.C.: Icontec, 2008.

LEY ORGÁNICA DE ADUANAS. Corporación de Estudios y Publicaciones. Quito-Ecuador.2008.

MANKIW, Gregory. Principios de Economía. Segunda Edición. España.: McGraw-Hill Interamericana, 2002.

MÉNDEZ ÁLVAREZ, Carlos Eduardo. Metodología: Diseño y desarrollo del proceso de investigación. Tercera Edición. Bogotá D.C.: McGraw-Hill Interamericana, 2002.

OYARSE, Javier Gustavo. Control Aduanero de las Mercancías. Investigación Publicada en la Revista Guía Logística N° 49. Abril 2010.

TERÁN, Claudia Antonio. Las Infracciones Aduaneras. Universidad Central de Ecuador, 2010.

CIBERGRAFÍA

DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES (DIAN). Sobre la DIAN: La entidad [En línea]. [Citado 10 Marzo de 2014]. Disponible en: <<http://www.dian.gov.co/DIAN/12SobreD.nsf/pages/Laentidad?OpenDocument>>.

DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES (DIAN). Plan Estratégico DIAN 2010-2014. [En línea]. [Citado 12 Marzo de 2014]. Disponible en: <http://www.dian.gov.co/descargas/sobredian/direccionamiento2010/PLAN_ESTRATEGICO_2010-2014_V_21_Sintetizada.pdf>.

DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES (DIAN). Código de ética: Nuestra manera de ser. [En línea]. [Citado 12 Marzo de 2014]. Disponible en: <http://www.dian.gov.co/descargas/Buen_Gobierno/valores.pdf>.

ICESI. Consultorio de Comercio Exterior: Reglamento Técnico. [En línea]. [Citado 25 Marzo de 2014]. Disponible en: <<http://www.icesi.edu.co/blogs/icecomex/2008/03/28/reglamento-tecnico/>>.

LOZANO BATALLA, Roberto. Historia de Buenaventura: El Distrito de Buenaventura. [En línea]. [Citado 01 Abril de 2014]. Disponible en: <<http://buenaventuralaperladelpacifico.jimdo.com/historia/>>.

OMC. Informe sobre el Comercio Mundial 2013, Factores que determinan el futuro del comercio. [En línea]. [Citado 27 Marzo de 2014]. Disponible en: <http://www.wto.org/spanish/res_s/booksp_s/wtr13-2d_s.pdf>

SOCIEDAD PORTUARIA REGIONAL DE BUENAVENTURA. Información Corporativa: Historia. [En línea]. [Citado 01 Abril de 2014]. Disponible en: <<http://www.sprbun.com/informacion-corporativa/corporativa/historia.php>>.

GLOSARIO

- **Aprehensión:** Es una medida cautelar consistente en la retención de mercancías
- **Autoridad Aduanera:** Es el funcionario público o dependencia oficial que en virtud de la Ley y en ejercicio de sus funciones, tiene la facultad para exigir o controlar el cumplimiento de las normas aduaneras.
- **Contrabando Abierto:** consiste en el ingreso de mercancías al territorio aduanero nacional sin ser presentadas o declaradas ante la autoridad aduanera por lugares habilitados (puertos y aeropuertos) y lugares no habilitados (Playas, trochas, pasos de frontera, aeropuertos, puertos, depósitos). Su objetivo, es eludir el pago de los tributos aduaneros como arancel, IVA u otros derechos.
- **Contrabando Técnico:** consiste en el ingreso de mercancías al territorio aduanero nacional con presentación y declaración, pero que por una serie de maniobras fraudulentas se altera la información que se le presenta a la autoridad aduanera, con el fin de: Subfacturar, sobrefacturar, evadir el cumplimiento de requisitos legales, cambiar la posición arancelaria u obtener otros beneficios aduaneros o tributarios (triangulación con certificados de origen). Para este propósito se acude a la presentación de documentos falsos o a la ausencia de autorizaciones o documentos requeridos para los trámites aduaneros. El objetivo del contrabando técnico es pagar menos tributos o aranceles aduaneros con respecto a la mayor cantidad de mercancías realmente ingresadas al territorio.
- **Control Aduanero:** Es el conjunto de medidas tomadas por la autoridad aduanera con el objeto de asegurar la observancia de las disposiciones aduaneras.
- **Declaración de Mercancías:** Es el acto efectuado en la forma prevista por la legislación aduanera, mediante el cual el declarante indica el régimen aduanero que ha de aplicarse a las mercancías y consigna los elementos e informaciones exigidos por las normas pertinentes.

- **Decomiso:** Es el acto en virtud del cual pasan a poder de la Nación las mercancías, respecto de las cuales no se acredite el cumplimiento de los trámites previstos para su presentación y/o declaración ante las autoridades aduaneras, por presentarse alguna de las causales que dan lugar a la aprehensión de las mercancías.
- **Deposito:** Es el recinto público o privado habilitado por la autoridad aduanera para el almacenamiento de mercancías bajo control aduanero.
- **Exportación:** Es la salida de mercancías del territorio aduanero colombiano con destino a otro país o a una zona franca industrial de bienes y servicios, con el cumplimiento de los requisitos previstos en la norma.
- **Importación:** Es la introducción de mercancías de procedencia extranjera al territorio aduanero nacional.
- **Inspección Aduanera:** Es la actuación realizada por la autoridad aduanera competente, con el fin de determinar la naturaleza, origen, estado, cantidad, valor, clasificación arancelaria, tributos aduaneros, régimen aduanero y tratamiento tributario aplicable a una mercancía. Esta inspección cuando implica el reconocimiento de mercancías, será física y cuando se realiza únicamente con base en la información contenida en la Declaración y en los documentos que la acompañan, será documental.
- **Legalización:** Declaración de las mercancías que habiendo sido presentadas a la Aduana al momento de su introducción al territorio aduanero nacional, no han acreditado el cumplimiento de los requisitos para su legal importación, permanencia o libre disposición.
- **Marroquinería:** Industria de artículos de piel o imitación, como carteras, bolsos, billeteras.
- **Mercancía:** Es todo bien clasificable en el Arancel de Aduanas, susceptible de ser transportado y sujeto a un régimen aduanero.
- **Planilla de Envío:** es el documento que expide el transportador, mediante el cual se autoriza, registra y ampara el traslado de la carga bajo control

aduanero, del lugar de arribo hacia un depósito habilitado o a una Zona Franca ubicados en la misma jurisdicción aduanera.

- **Reconocimiento de la Mercancía:** Es la operación que pueden realizar las Sociedades de Intermediación Aduanera, previa a la presentación y aceptación de la Declaración de Importación, con el objeto de verificar la cantidad, peso, naturaleza y estado de la mercancía, así como los elementos que la describen.
- **Régimen Aduanero:** Es el tratamiento aplicable a las mercancías sometidas al control y vigilancia de la autoridad aduanera, mediante el cual se les asigna un destino aduanero específico de acuerdo con las normas vigentes.
- **Territorio Aduanero Nacional:** Demarcación dentro de la cual se aplica la legislación aduanera; cubre todo el territorio nacional, incluyendo el subsuelo, el mar territorial, la zona contigua, la plataforma continental, la zona económica exclusiva, el espacio aéreo, el segmento de la órbita geoestacionaria, el espectro electromagnético y el espacio donde actúa el Estado colombiano, de conformidad con el derecho internacional o con las leyes colombianas a falta de normas internacionales.
- **Transito Aduanero:** Es el régimen aduanero que permite el transporte de mercancías nacionales o de procedencia extranjera, bajo control aduanero, de una Aduana a otra situadas en el territorio aduanero nacional.
- **Zona Primaria Aduanera:** Es aquel lugar del territorio aduanero nacional habilitado por la Aduana para la realización de las operaciones materiales de recepción, almacenamiento y movilización de mercancías que entran o salen del país, donde la autoridad aduanera ejerce sin restricciones su potestad de control y vigilancia.
- **Zona Secundaria Aduanera:** Es la parte del territorio aduanero nacional que no constituye Zona Primaria Aduanera.

ANEXOS

Anexo A. Herramienta para Recolectar Información

Análisis e Impacto Económico de la Medida Cautelar de Aprehensión en la Dirección Seccional de Impuestos y Aduanas de Buenaventura.

Información General:

Aprehensión N°:

Numero de acto:

Fecha de acto:

Valor total de Aprehensión (Avalúo):

a. Tipo de Mercancía sujeta a
aprehensión

Licores	☐	Electrodomésticos	☐
Calzado	☐	Materias Primas	☐
Confecciones	☐	Misceláneas	☐
Teléfonos celulares y accesorios	☐	Marroquinería	☐
Juguetería	☐	Muebles y enseres	☐
Textiles	☐	Iluminación	☐
		Baldosas cerámicas	☐
		Otro: _____	

b. Aprehensión en Régimen:

Exportación	☐
Importación	☐
Transito	☐

c. Tipo de Importador:

Persona Natural	☐
Persona Jurídica	☐

d. Causal de Aprehensión:

1.1	☐	1.10	☐	1.20	☐	2.2	☐
1.2	☐	1.11	☐	1.21	☐	2.5	☐
1.3	☐	1.12	☐	1.22	☐	3.1	☐
1.4	☐	1.14	☐	1.23	☐	3.2	☐
1.5	☐	1.15	☐	1.24	☐	3.3	☐
1.6	☐	1.16	☐	1.25	☐	3.4	☐
1.7	☐	1.17	☐	1.26	☐		
1.8	☐	1.18	☐	1.27	☐		
1.9	☐	1.19	☐	1.28	☐		

e. Si se incurre en la causal 1.6 por errores u omisiones, se presentó:

ERROR

Marca	☐
Referencia	☐
Seriales	☐
Composición	☐
Uso	☐
Dimensiones, Volumen u Otra	☐

OMISIÓN

Marca	☐
Referencia	☐
Seriales	☐
Composición	☐
Uso	☐
Dimensiones, Volumen u Otra	☐

f. Si se incurre en la causal 1.28, se presentó incumplimiento de reglamento sobre:

Calzado y Marroquinería	☐
Confecciones	☐
Juguetes	☐
Baldosas Cerámicas	☐
Llantas	☐
Iluminación y Alumbrado Público	☐
Vitrocerámica	☐
Otro: _____	

g. Definición Jurídica de la Mercancía:

Legalización ☐

Decomiso ☐

Decomiso Directo ☐

Entrega Parcial ☐

Entrega Total ☐

h. Si se legalizo, el pago fue de:

50% ☐

75% ☐

0% ☐

i. Valor del Pago por legalización:

j. Valor de la Mercancía en Aduanas

k. Observaciones
