

**ANÁLISIS DEL PROCESO DE DONACIÓN DE MERCANCÍAS POR PARTE DE
LA DIRECCIÓN SECCIONAL DE IMPUESTOS Y ADUANAS DE
BUENAVENTURA EN EL PRIMER SEMESTRE DEL AÑO 2014**

**JHON EDWIN ARIAS MONTOYA
GISELA BEATRIZ MOSQUERA GONZÁLEZ**

**UNIVERSIDAD DEL VALLE - SEDE PACÍFICO
FACULTAD CIENCIAS DE LA ADMINISTRACIÓN
PROGRAMA ADMINISTRACIÓN DE EMPRESAS
BUENAVENTURA – VALLE
2014**

**ANÁLISIS DEL PROCESO DE DONACIÓN DE MERCANCÍAS POR PARTE DE
LA DIRECCIÓN SECCIONAL DE IMPUESTOS Y ADUANAS DE
BUENAVENTURA EN EL PRIMER SEMESTRE DEL AÑO 2014**

**JHON EDWIN ARIAS MONTOYA
GISELA BEATRIZ MOSQUERA GONZÁLEZ**

**TRABAJO DE GRADO EN LA MODALIDAD DE PRÁCTICA UNIVERSITARIA
PARA OPTAR EL TÍTULO DE ADMINISTRADOR DE EMPRESAS**

ASESOR:

JOSE LUIS BERNAT FERNANDEZ

**UNIVERSIDAD DEL VALLE – SEDE PACÍFICO
FACULTAD CIENCIAS DE LA ADMINISTRACIÓN
PROGRAMA ADMINISTRACIÓN DE EMPRESAS
BUENAVENTURA – VALLE
2014**

Nota de aceptación

Firma del Jurado

Firma del Director

Buenaventura, Noviembre de 2014

DEDICATORIAS

Quiero dedicarle este trabajo de grado a mi familia, principalmente a mi padre RAMON OSBALDO ARIAS SALAZAR y mi madre DORIS ESTELA MONTOYA GOMEZ, quienes gracias a su apoyo incondicional han logrado que después de un largo camino la meta esté cada vez más cerca y sin duda esta es la mejor forma de retribuirles un poco, por ese gran esfuerzo que han realizado. También a mi compañera de trabajo de grado GISELA BEATRIZ MOSQUERA GONZALEZ, por su colaboración y esfuerzo para sacar este trabajo adelante.

JHON EDWIN ARIAS MONTOYA

Dedico este trabajo de grado a Dios, a mis Padres, mi madre BEATRIZ GONZALEZ VALOIS y mi padre JESUS JUVENAL MOSQUERA PALACIOS, quienes me han apoyado y esforzado para que finalice con éxito este logro; a mi hermano FREYCER MORQUERA GONZALEZ y por último a NOSOTROS (Edwin & Gisela) por el esfuerzo de 5 años de estudios.

GISELA BEATRIZ MOSQUERA GONZALEZ

AGRADECIMIENTOS

Debo aprovechar esta oportunidad que me da la vida de alcanzar tal vez mi mayor logro hasta el momento, para agradecer a todas y cada una de las personas que de una u otra forma han contribuido en mi proceso de formación tanto académica como personal; a mi padre, quien durante todos estos años se ha esforzado por darme todo lo necesario para que siguiera adelante en el estudio y que siempre me dijo que este es el mejor regalo que le puede dar un padre a su hijo; a mi madre, quien me ha brindado su apoyo moral y siempre sin importar la hora de llegada o de salida se ha esmerado por tenerme un plato de comida en la mesa; a mis hermanos, que han hecho que juntos conformemos una gran familia, lo que ha sido de mucha importancia para mi estabilidad emocional; a mis familiares, quienes de una u otra forma han contribuido en mi formación personal; a mi amigos y compañeros, con quienes he compartido muchos momentos dentro y fuera de la universidad, que han hecho que esta experiencia haya sido muy gratificante; a cada uno de los docentes que han formado parte de mi formación, desde quienes fueran mis profesoras en los primeros grados escolares, hasta cada uno de los docentes que me impartieron sus enseñanzas en cada curso que tuvieron a su cargo en la etapa universitaria; a la Universidad del Valle, puesto que gracias a su política de calidad y a su buen nombre hace que obtener el título en ella tenga un plus adicional; a la DIAN Seccional Buenaventura y sus funcionarios quienes durante el tiempo de las practicas, me permitieron potenciar mis conocimientos y capacidades y me brindaron todo su apoyo; y a cada una de las personas que con sus ayudas y consejos han forjado la persona y el profesional que pueda ser hoy en día. A todos y cada uno de ellos mis más sinceras ¡GRACIAS!.

JHON EDWIN ARIAS MONTTOYA

Inicialmente le doy Gracias a Dios por llegar a esta etapa de mi vida, por darme salud y permitirme vivir este momento que tanto para mí como para mis padres es importante; a los docentes de la Universidad del Valle quienes nos instruyeron durante la carrera y guiaron en el desarrollo de este trabajo de grado; a mis compañeras de salón Marcela, Milady, Alexander, Sharon y Cynthia de quienes aprendí muchas cosas tanto para mi carrera como para mi vida personal y por último y no menos importante mi compañero de trabajo de grado JHON EDWIN ARIAS MONTTOYA, quien me aguantó, me animó en mis flojeras y por esa grandiosa amistad que se formó durante ese tiempo.

GISELA BEATRIZ MOSQUERA GONZALEZ

CONTENIDO

	Pág.
INTRODUCCIÓN	10
1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA	12
1.1 DEFINICIÓN DEL PROBLEMA	12
1.2 FORMULACIÓN DEL PROBLEMA	13
1.3 JUSTIFICACIÓN	14
2. OBJETIVOS	16
2.1 OBJETIVO GENERAL	16
2.2 OBJETIVOS ESPECIFICOS	16
3. ANTECEDENTES	17
4. MARCOS REFERENCIALES	18
4.1 MARCO CONTEXTUAL	18
4.1.1 LA CIUDAD.	18
4.1.2 LA ORGANIZACIÓN.	19
4.1.2.1 Visión.	19
4.1.2.2 Misión.	19
4.1.2.3 Políticas.	20
4.1.2.4 Organigrama.	22

4.2 MARCO LEGAL	24
4.2.1 DECRETO 2685 DEL 28 DE DICIEMBRE DE 1999.	24
4.2.2 RESOLUCIÓN 4240 DEL 9 DE JUNIO DEL 2000.	25
4.2.3 ORDEN ADMINISTRATIVA 003 DEL 23 DE MARZO DE 2001.	26
4.3 MARCO TEÓRICO	26
4.3.1 TEORÍAS SOBRE EL CONTROL ADUANERO.	26
4.3.1.1 Proteccionismo.	26
4.3.1.2 Mercantilismo.	28
4.3.2 TEORÍAS SOBRE LA DONACIÓN DE MERCANCÍAS.	30
4.3.2.1 Las donaciones y la economía de solidaridad.	30
4.3 MARCO CONCEPTUAL	32
5 METODOLOGÍA	37
5.1 TIPO DE INVESTIGACIÓN	37
5.2 MÉTODOS DE INVESTIGACIÓN	37
5.3 TÉCNICAS PARA LA RECOPIACIÓN DE INFORMACIÓN	38
5.4 PRESENTACIÓN DE LA INFORMACIÓN	38
5.5 ETAPAS DE LA INVESTIGACIÓN	39
6 DIAGNÓSTICO	40
6.3 LAS DONACIONES	40
6.4 PROCESO DE DONACIÓN EN LA DIAN	42

6.4.1 DESCRIPCIÓN DEL PROCESO DE DONACIÓN EN LA DIAN SECCIONAL BUENAVENTURA	42
6.4.1.1 Inicio del proceso.	42
6.4.1.2 Proyecto de donación de mercancías.	43
6.4.1.3 Ofrecimiento y aceptación de las mercancías.	43
6.4.1.4 Resolución de donación.	44
6.4.1.5 Entrega de la mercancía donada.	44
6.4.1.6 Cierre del proceso.	45
6.4.2 COMPARACIÓN DEL PROCESO DE DONACIONES ACTUAL RESPECTO DE LO ESTIPULADO EN LA ORDEN ADMINISTRATIVA 003 DEL 2001	45
6.5 MERCANCIAS SUCEPTIBLES DE DONACIÓN	51
6.6 ENTIDADES QUE PUEDEN SER OBJETO DE DONACIÓN PARTE DE LA DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES EN EL DISTRITO DE BUENAVENTURA.	52
6.7 RESOLUCIONES DE DONACIÓN EMITIDAS POR LA DIAN EN EL PRIMER SEMESTRE DEL 2014, DE MERCANCÍAS EN PODER DE LA SECCIONAL BUENAVENTURA.	54
6.5.1 ANÁLISIS DE LAS DONACIONES ENTREGADAS EN EL PERIODO.	56
7 CONCLUSIONES	60
8 RECOMENDACIONES	62
9 GLOSARIO	63

LISTA DE CUADROS

	Pág.
CUADRO 1. ORGANIGRAMA DIRECCIÓN SECCIONAL DE IMPUESTOS Y ADUANAS DE BUENAVENTURA	23
CUADRO 2. COMPARACIÓN ENTRE EL CONCEPTO DE DONACIONES SEGÚN RAZETO Y LAS DONACIONES REALIZADAS POR LA DIAN	38
CUADRO 3. COMPARACIÓN DEL PROCESO DE DONACIONES ACTUAL RESPECTO DE LO ESTIPULADO EN LA ORDEN ADMINISTRATIVA 003 DEL 2001	45
CUADRO 4. RELACIÓN RESOLUCIONES DE DONACIÓN EMITIDAS POR LA DIAN EN EL PRIMER SEMESTRE DEL 2014, DE MERCANCÍAS EN PODER DE LA SECCIONAL BUENAVENTURA.	53
CUADRO 5: RELACION DE DONACIONES ENTREGADAS POR ENTIDAD	56
CUADRO 6: RELACIÓN DE MERCANCÍAS DONADAS QUE FUERON ASIGNADAS A ENTIDADES EN LA CIUDAD.	59

INTRODUCCIÓN

La Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) se ha destacado por ser una de las entidades públicas con mayor prestigio en el país, debido a la buena gestión que realiza en cada uno de sus procesos y a la importancia que tiene esta entidad para las finanzas del estado Colombiano. Posee sedes y seccionales a lo largo de todo el territorio Colombiano, siendo la Seccional Buenaventura la más importante y la de mejores resultados en materia control aduanero en todo el país.

La DIAN Seccional Buenaventura, se encuentra ubicada en el puerto más importante sobre el pacífico colombiano e inclusive del país, puesto que a través de este se mueve más del 50% de la mercancía que Colombia comercializa internacionalmente. Dentro de las funciones que ésta ejerce, está el controlar las importaciones que pretenden ingresar al territorio aduanero colombiano, vigilando los intereses económicos del país y de las empresas legalmente constituidas dentro de su territorio. Buscando cumplir con esta función y en pro de garantizar el cumplimiento de las normativas que rigen el ingreso de mercancías al territorio aduanero Colombiano, la DIAN constantemente se encuentra con mercancías que no cumplen con dichas normativas, por lo cual estas son aprehendidas como medida cautelar, mientras se subsanan algunas inconsistencias que puedan presentar en sus declaraciones de importación y si definitivamente estas son incorregibles o simplemente el dueño decide no pagar la sanción impuesta, la mercancía es decomisada. También existen muchas mercancías que por no obtener el levante en el tiempo estipulado para hacerlo, puede ser por falta de documentación, permisos, por olvido, entre otras causas, se consideran mercancías en abandono legal.

Todas estas mercancías, ya sean decomisadas o abandonadas, pasan a favor de la nación después de cumplir con el respectivo proceso y la DIAN es la encargada

de disponer de esta mercancía. Las modalidades de disposición contempladas por la ley son las de donación, venta, destrucción, asignación o dación en pago según el tipo de mercancía y sus características.

Según las cifras, la modalidad más común en que se disponen las mercancías son las donaciones, las cuales se realizan a entidades públicas, quienes a su vez se encargan de darle una destinación o utilización a estas mercancías.

Por lo anteriormente expuesto, se propone realizar un análisis al proceso de donación de dichas mercancías, buscando determinar la efectividad del mismo, de acuerdo a las normas que lo rigen. Así mismo determinar si algunas de las mercancías que fueron donadas en el primer semestre de 2014, fueron asignadas a alguna entidad asentada en esta ciudad, teniendo en cuenta que el 100% de la mercancía que la DIAN Seccional Buenaventura decomisa o recibe en abandono, ha sido dentro de esta ciudad puerto y que en la actualidad las necesidades que afronta la mayoría de la población local son muchas.

Para la realización de este estudio, los investigadores se involucraron directamente en el proceso de donación y otros procesos de la DIAN Seccional Buenaventura, gracias a la realización de las prácticas empresariales en esta entidad, lo que permitió conocer de primera mano el funcionamiento del proceso. Además se acudió a la consulta de documentos y archivos de la entidad, para obtener información de las donaciones realizadas en el periodo anteriormente mencionado, para posteriormente a través de solicitudes escritas dirigirse a las entidades beneficiarias con sedes en Buenaventura y poder establecer el valor de las mercancías que recibieron en dicho periodo de tiempo.

1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

1.1 DEFINICIÓN DEL PROBLEMA

Una vez la DIAN tiene en su poder mercancías decomisadas o abandonadas, debe disponer de estas lo más pronto posible, puesto que el hecho de mantener las mercancías en las bodegas por mucho tiempo, puede generar un posible deterioro o demerito de estas, además de que se genera gastos muy elevados por el almacenamiento, custodia y aseguramiento de las mismas.

La modalidad de disposición más común son las donaciones, las cuales se realizan a diferentes entidades públicas, de acuerdo a lo contemplado en el artículo 524 y 531 del Decreto 2685 de 1999, quienes a su vez son las encargadas de darle la destinación final a estas mercancías.

Por lo anterior, teniendo en cuenta que a partir del momento en que la DIAN entrega las mercancías a estas entidades pierde el control de las mismas, se considera importante realizar un análisis al proceso de donación, con la finalidad de identificar los criterios requeridos para seleccionar la mercancía puesta en donación, así como las entidades que pueden ser objeto de donación de mercancías por parte de la DIAN.

Así mismo, considerando que la totalidad de las mercancías dispuestas en donación por la DIAN Seccional Buenaventura han sido aprehendidas o abandonadas en esta ciudad y en su puerto, donde gran parte de la población local se encuentra sumida en la pobreza, lo más consecuente sería que un gran porcentaje de éstas se destinaran para beneficio de los ciudadanos bonaverenses, pero en la actualidad no se tiene conocimiento si realmente algunas de estas mercancías están siendo dispuestas en esta distrito.

Por lo anteriormente expuesto, se considera necesario realizar un estudio del proceso de las mercancías dispuestas en donación por la DIAN Seccional

Buenaventura, con la finalidad de determinar el cumplimiento de las normas que lo rigen y la cantidad de las mismas que se está entregando y a su vez identificar las entidades beneficiarias.

1.2 FORMULACIÓN DEL PROBLEMA

¿Cumple con las normas y lineamientos establecidos el proceso de las donaciones realizado por parte de la Dirección Seccional de Impuestos y Aduanas de Buenaventura?

1.3 JUSTIFICACIÓN

Teniendo en cuenta que el proceso de las donaciones es uno de los más sensibles para la DIAN y por ende uno de los más controlados, no solo por la misma entidad sino por entidades externas como la Contraloría, es muy importante para la entidad constatar que este se realice de manera eficiente. Así mismo, cabe anotar que cada vez que la DIAN decomisa una mercancía o recibe un abandono, debe asumir gastos de recursos tanto financieros como de personal, para cubrir los pagos en las movilizaciones de estas y los costos de bodegaje en los depósitos y además debe disponer un personal que se encargue de llevar los respectivos procesos legales de estas mercancías, es muy importante para esta organización que sus esfuerzos no sean en vano.

Por otra parte, el estudiante de Administración de empresas debe estar en la capacidad identificar problemas o realizar investigaciones que permitan obtener información importante para la gestión o funcionamiento de una organización. Por esta razón resulta significativa la realización de este trabajo, puesto que permite poner en práctica los conocimientos adquiridos, no solo durante los años de estudios universitarios sino también durante toda su vida.

Mientras tanto, la Universidad del Valle se ha destacado por constantemente graduar profesionales en Administración de Empresas con una muy buena preparación académica y personal. Por este motivo y en pro de garantizar la calidad de sus egresados es importante para esta, que sus futuros egresados presenten un trabajo de grado con una muy alta exigencia académica e investigativa y que logre la recopilación de información que pueda resultar muy útil para el aprendizaje del estudiante, para la organización en que se realizó la investigación, para la población en general e inclusive para la misma universidad.

Por último, este trabajo resulta de gran importancia para la comunidad, puesto que busca analizar el proceso de donaciones de mercancías por parte de la DIAN

Seccional Buenaventura y es de vital importancia que dichas mercancías sean manejadas con transparencia, debido a que estas al momento de ser decomisadas o quedar en abandono, pasan a ser parte de los activos de la nación, por ende un bien público, y que se supone debería ser dispuesto para el beneficio de la población.

2. OBJETIVOS

2.1 OBJETIVO GENERAL

Analizar el proceso de disposición de mercancías a través de la modalidad de donación por parte de la Dirección Seccional de Impuestos y Aduanas de Buenaventura en el primer semestre del 2014.

2.2 OBJETIVOS ESPECIFICOS

- Describir el proceso mediante el cual se otorgan las donaciones en la DIAN Seccional Buenaventura.
- Identificar los tipos de mercancías que son susceptibles de ser dispuestas bajo la modalidad donación.
- Determinar las entidades de orden municipal o con sede en el distrito que pueden ser beneficiarias de donaciones por parte de la DIAN.
- Establecer el porcentaje del valor de las donaciones que la DIAN Seccional Buenaventura entrega a entidades públicas, que se quedaron en la ciudad, en el primer semestre del 2014.

3. ANTECEDENTES

El proceso de donaciones de la DIAN siempre ha sido un punto crítico y sujeto a mucho control por las autoridades nacionales, debido a las grandes cantidades de recursos que se disponen bajo esta modalidad. Por ende constantemente se realizan investigaciones en busca de establecer la transparencia y efectividad y destinación de las mercancías dispuestas a través del mismo; pero dichas investigaciones regularmente son de carácter judicial, lo que indica que se realizan cuando se sospecha de una irregularidad en el manejo de las mercancías y no como una herramienta que pueda ayudar a mejorar el proceso.

En este sentido, se tiene conocimiento de una investigación realizada en el año 2007 por parte de la Departamento Administrativo de Seguridad (DAS) a las donaciones realizadas por la DIAN en dicho año a nivel nacional, en la cual se estableció que gran número de estas mercancías donadas, estaban regresando a manos de las personas a las cuales se les había decomisado inicialmente.

No obstante, no se tiene conocimiento de investigaciones con fines académicos, dedicadas a realizar un análisis y seguimiento al proceso de donación realizado por la DIAN, ni mucho menos de alguna investigación de esta orden, realizada sobre la DIAN Seccional Buenaventura.

4. MARCOS REFERENCIALES

4.1 MARCO CONTEXTUAL

Esta investigación es realizada en la Dirección Seccional de Impuestos y Aduanas de Buenaventura (DIAN) y otras entidades públicas asentadas en el distrito Especial, Industrial, Portuario, Biodiverso y Ecoturístico de Buenaventura, departamento del Valle del Cauca

4.1.1 La ciudad. Buenaventura se encuentra situada en la zona sur occidental de la República de Colombia. Es el puerto marítimo más importante sobre el Océano Pacífico y el más importante de Colombia por el volumen de carga que mueve puesto que por su puerto pasa alrededor del 53% de la Carga de importación y exportación de Colombia. 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.¹

Su gran importancia para la economía del país es indiscutible y se refleja en el hecho de que a través de sus instalaciones se exporta la totalidad del azúcar que se produce en Colombia, el 80% del café y el 100% de la melaza. Igualmente, se importa el 83% de los productos químicos inorgánicos, el 81% de las láminas metálicas, el 72% del maíz y el trigo y el 60% de los productos químicos industriales. Según varias firmas de consultoría internacional, el tráfico de mercancías por los puertos de este distrito superarán las 20 millones de toneladas hacia el año 2020, ubicándose como uno de los de mayor proyección en Latinoamérica.²

¹ TOMADO: <http://www.ccbun.org/categorias/11/23/ventajas-competitivas> (12 de abril de 2014 6:00 pm)

² Tomado: <http://www.ccbun.org/categorias/11/23/ventajas-competitivas> (6 de abril de 2014 hora 6:15 pm)

Sin embargo y a pesar de la gran prosperidad de su zona portuaria, la realidad de la ciudad es muy contradictoria a lo que habría de esperarse. Según estudios recientes el 80 % de sus habitantes vive en condiciones de pobreza y la tasa de desempleo es del 63 %. Además la ciudad está catalogada como una de las más violentas del país, a lo que muchos le echan la culpa a la falta de inversión social del gobierno nacional en este distrito y a los malos manejos de los recursos públicos por parte de los dirigentes locales.

4.1.2 La organización. Por su parte la DIAN Seccional Buenaventura tiene su sede administrativa en la zona céntrica del casco urbano del distrito, en la calle 3 No. 2 A – 18. No obstante, sus operaciones se llevan a cabo en todo su territorio, principalmente en los puertos de la Sociedad Portuaria Regional de Buenaventura (SPRBUN) y el Terminal de Contenedores de Buenaventura (TC Buen). Por ser esta una Seccional de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales comparte su misión, visión y políticas con las demás dependencias de la misma, mientras que por su parte posee su propio organigrama.

4.1.2.1 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.

4.1.2.2 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.

4.1.2.3 Políticas. La DIAN, 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.

- 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.

- 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.

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.

- 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

Generar todas las condiciones legales y presupuestales para que la carrera administrativa e incentivos laborales operen plenamente.

Promover en los empleados públicos el cumplimiento del marco legal y el Código de Buen Gobierno de la entidad.³

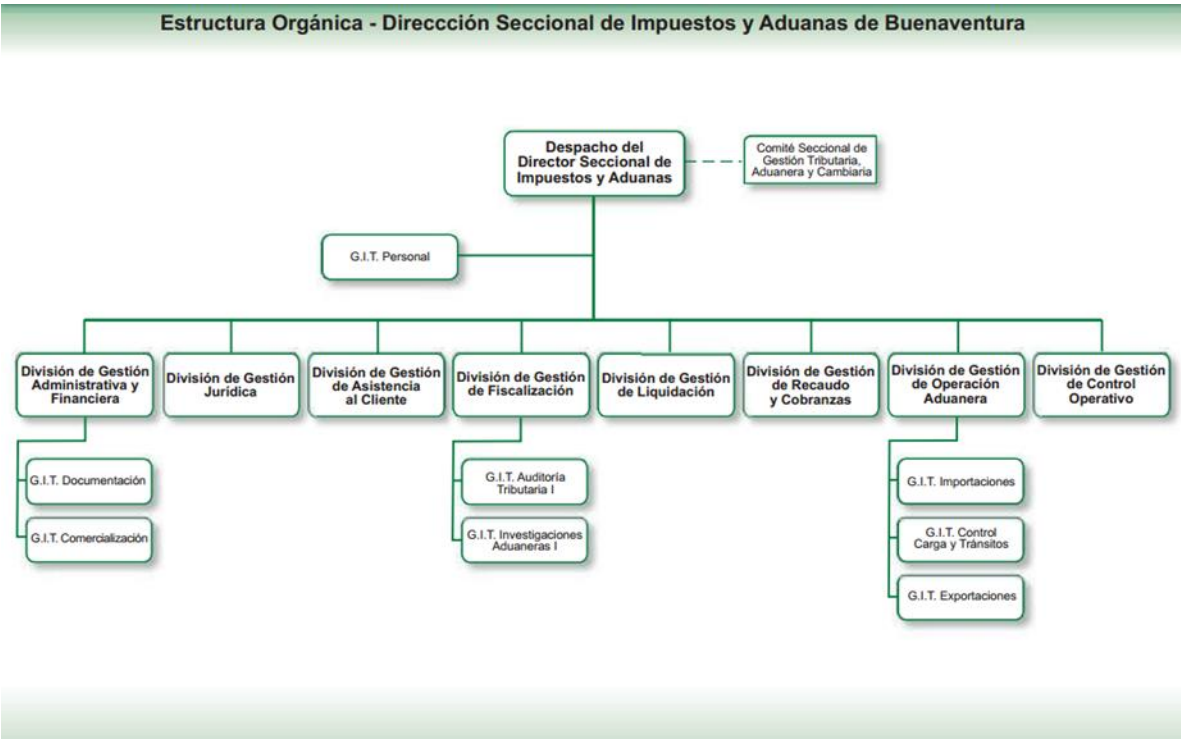
4.1.2.4 Organigrama. Para entender mejor el organigrama de la DIAN Seccional Buenaventura, primero se debe tener en cuenta el organigrama de la DIAN Nivel

³ -Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales – DIAN. Plan Estratégico DIAN 2010 – 2014. Aprobado en sesión del Comité de Coordinación Estratégica del 22 de diciembre de 2010. Versión al 29/03/11

Central del cual se desprenden las Seccionales y donde se puede observar que estas dependen directamente de la Dirección General (Ver Anexo A).

Ahora bien, teniendo claridad sobre este aspecto, el organigrama de la DIAN Seccional Buenaventura está adaptado a las particularidades de dicha seccional, teniendo en cuenta las divisiones y grupos internos de trabajo que hacen parte de la misma.

CUADRO 1: ORGANIGRAMA SECCIONAL BUENAVENTURA



Fuente: Pagina web DIAN (www.dian.gov.co)

4.2 MARCO LEGAL

Dentro de las normas y leyes que amparan el proceso de decomisos y abandonos de mercancías y las donaciones de las mismas se encuentran:

4.2.1 Decreto 2685 del 28 de diciembre de 1999.

Artículo 115 (Modificado por el Art. 10 del Decreto 2557 del 2007): establece que el término máximo de permanencia de la mercancía en depósitos mientras se surte el proceso de nacionalización, es de un (1) mes contado a partir de la fecha del arribo de la mercancía al territorio aduanero colombiano. Además este artículo estipula que el importador puede solicitar un (1) mes adicional al tiempo establecido para nacionalizar, si así lo considera necesario.

Así mismo en su parágrafo dice: “Vencido el término previsto en este artículo sin que se hubiere obtenido el levante, o sin que se hubiere reembarcado la mercancía, operará el abandono legal”. En este caso el importador podrá rescatar la mercancía cancelando además de los tributos aduaneros (aranceles e IVA), un quince por ciento (15%) del valor en aduanas de la mercancía como multa.

Artículo 502: se enumeran cada una de las causales por las cuales puede ser aprehendida una mercancía.

Artículo 526: “Se podrá disponer de la mercancías aprehendidas, decomisadas o abandonadas, a favor de la nación mediante la venta, donación, asignación o la dación en pago.”

Artículo 531 (Modificado por el artículo 17 del Decreto 4434 del 2004 y el artículo 2 del Decreto 4480 del 2005): señala las entidades que pueden ser beneficiarias de las donaciones realizadas por la DIAN. Según el mismo, las donaciones se podrán efectuar “a las entidades públicas del orden nacional, a la Fuerza Pública y al Senado o Cámara de Representantes del Congreso de la República, así como a las entidades contempladas en el artículo 524 de este Decreto y a los programas públicos dirigidos a los sectores más pobres y vulnerables de la población colombiana.” Además, “a las entidades del orden departamental o municipal, encargadas de programas de salud, educación, seguridad pública y prevención y atención de desastres”.⁴

⁴ COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Decreto 2685. (28, diciembre, 1999).

Por su parte en su parágrafo señala que *“las donaciones referidas al presente artículo no causarán el impuesto sobre las ventas. La Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales exigirá el pago total de los gastos causados por la custodia de las mercancías donadas, en el evento de que no se efectúe el retiro físico de las mercancías en el plazo señalado por la Entidad”*.

4.2.2 Resolución 4240 del 9 de junio del 2000.

Esta resolución reglamente el anterior decreto y algunos de sus artículos son de especial interés para esta investigación.

Artículo 460: Corresponde a la Subsecretaría Comercial, a las Administraciones a través de las Divisiones de Comercialización, o las dependencias que hagan sus veces, disponer de la mercancía aprehendida, decomisada o abandonada directamente, o a través de terceros.

La disposición de mercancías se surtirá mediante las modalidades de venta, donación, destrucción, asignación y dación en pago.

Artículo 463: En este artículo se establece que “las mercancías se entregarán en el estado y sitio que se encuentren previa autorización escrita por parte del Administrador correspondiente, o del Jefe de la división de Comercialización, o de la de dependencia que haga sus veces...”

Artículo 488: señala que “la competencia para realizar las donaciones de mercancías, previo visto bueno del Secretario General, corresponde al Subsecretario Comercial de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, quien para el efecto expedirá una resolución que hará las veces de documento de titularidad. Para tal fin, las administraciones deberán remitir a la Subsecretaría Comercial por escrito y en medio magnético o electrónico los proyectos de actos administrativos, debidamente verificados y soportados”.

Además en su parágrafo, establece que tan pronto se notifica la Resolución de Donación al beneficiario, este deberá retirar la mercancía dentro de los 10 días hábiles siguientes. De lo contrario, deberá asumir los costos de almacenamiento generados a partir de la fecha.⁵

⁵ COLOMBIA, DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES. Resolución 4240. (9, junio, 2000)

4.2.3 Orden administrativa 003 del 23 de marzo de 2001.

Este documento expedido por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, establece los procedimientos para la administración, disposición y control de mercancías, aprehendidas, abandonadas y decomisadas a favor de la nación.

El segundo capítulo señala los lineamientos para la disposición de mercancía por parte de la DIAN: en un aparte del numeral uno (1) de este, se establece que “la disposición de mercancías decomisadas deberá efectuarse dentro de los tres (3) meses siguientes contados a partir de la fecha de recibo de la resolución de decomiso debidamente ejecutoriada.”

En el numeral dos (2) del mismo, se definen los criterios para la disposición de mercancías y se describe cada una de las actividades generales que se deben llevar a cabo para la disposición de las mercancías. Por su parte el numeral cuatro (4) del capítulo en mención, resulta de gran interés para esta investigación, puesto que el mismo establece las actividades y lineamientos específicos para la disposición bajo la modalidad de donación.

4.3 MARCO TEÓRICO

En cuanto al marco teórico sobre el cual se fundamenta esta investigación, se debe tener en cuenta dos momentos importantes que se presentan obligatoriamente durante el proceso de donación de mercancías por parte de la DIAN Seccional Buenaventura.

4.3.1 Teorías sobre el control aduanero. En el primer momento se encuentran las teorías que apoyan el control aduanero, proceso en el cual se producen los abandonos o los decomisos de las mercancías que no cumplen con los requerimientos legales y que posteriormente se convierten en objeto de donación. Dentro de estos postulados se pueden resaltar el proteccionismo y el mercantilismo.

4.3.1.1 Proteccionismo. El proteccionismo es la doctrina económica partidaria de proteger las producciones nacionales de la competencia extranjera por medio de derechos de aduana y demás restricciones a las importaciones.

Los partidarios del proteccionismo disponen de una extensa serie de argumentos para afirmar sus tesis. Según algunos, los derechos de aduana deben ser preservados cueste lo que cueste, pues constituyen importantes recaudaciones fiscales. Otros consideran la protección aduanera como el medio de mantener intactos el nivel de vida y el empleo de los asalariados de un país desarrollado para frenar la penetración de mercancías provenientes de naciones pobres en las que el precio de la mano de obra es poco elevado. El proteccionismo "diferenciado" es más sutil. En este caso, se trata de proteger alguna rama de la economía de la concurrencia extranjera.⁶

Si bien es cierto que a partir de la constitución de 1991 se consagra la apertura económica en Colombia, más de dos décadas después es claro que la lógica del modelo nunca fue aplicada en su totalidad. Sin excepción, todos los países en el mercado global continúan aplicando medidas proteccionistas, en forma de aranceles, subsidios a ciertos sectores, u otro tipo de restricciones.⁷

Reconocidos pensadores han apoyado a la teoría proteccionista. Entre estos se destacan:

- Friedrich List (1789-1846): este economista alemán justificó de manera rigurosa el proteccionismo en el siglo XIX. Para List, la competencia sólo es posible y deseable entre naciones fuertes. Una nación en formación debe consolidar su economía mediante una convergencia de esfuerzos productivos que conviene proteger. Los postulados de List fueron aplicados por Bismarck y Hitler que, cada uno en su época y a su manera, limitaron el acceso de productos extranjeros al mercado alemán a la vez que mantenían la autonomía y la potencia militar mediante un sistema aduanero draconiano.

⁶ KRUGMAN, Paul y OBSTFELD, Maurice, |Economía internacional, cuarta edición, McGraw Hill, España, 1999.

⁷ Tomado: <http://nilton-aperturaeconomicaencolombia.blogspot.com/> (10 de abril de 2014 a las 7:20 pm)

- Alexander Hamilton: este estadounidense en su escrito “Informe sobre Manufacturas”, abogaba por los aranceles para ayudar a proteger las industrias nacientes, incluidos los premios (subsidios) derivados en parte de estas tarifas, los Estados Unidos era la nación líder en contra la doctrina del “libre comercio”.
- Henry Charles Carey: el principal economista de los Estados Unidos el siglo XIX, se convirtió en el más importante defensor del “Sistema Americano” de política económica, el cual se basaba en principios proteccionistas. Su obra, “Armonía de intereses”, junto con la obra erudita del economista germano-americano Friedrich List, se volvió ampliamente leído y diseminado en los Estados Unidos y en Alemania.⁸
- Ha Joon Chang: Es uno de los economistas más influyentes que escribe sobre proteccionismo y libre comercio. Este economista coreano de la Universidad de Cambridge, a través de un análisis histórico demuestra o cuando menos intenta reavivar el debate científico sobre las implicaciones que tuvo el proteccionismo para el despegue de las principales economías mundiales como Inglaterra y Estados Unidos.

4.3.1.2 Mercantilismo. Esta era una corriente de pensamiento económico según la cual, la prosperidad económica se alcanzaba fomentando la agricultura y la industria, a fin de aumentar las exportaciones y restringir las importaciones, para acumular de este modo oro y demás metales preciosos, el mayor exponente de la riqueza de las naciones en la época de la Edad Moderna.

Para lograrlo, se establecieron barreras arancelarias y restricciones cuantitativas que afectaban a las importaciones de productos manufacturados y a las

⁸ TOMADO: <http://www.escuelapedia.com/proteccionismo/> (10 de abril de 2014 8:00 pm)

exportaciones de metales preciosos; mientras que se incentivaban las exportaciones de manufacturas y la importación de materias primas para su fabricación.

Dentro de los principales pensadores de la corriente mercantilista, se encuentran:

- Thomas Mun: nació en Londres y fue uno de los pensadores del mercantilismo más importantes de la historia. Este pensador situaba como principal objetivo el crecimiento de la riqueza nacional, y aunque seguía considerando que el oro era la riqueza principal, admitía que existían otras fuentes de riqueza, como las mercancías.

Mun escribió un libro que fue la base de su pensamiento: Riqueza de Inglaterra por el Comercio Exterior, escrito en 1630, y publicado después de su muerte por su hijo en 1664. Este libro es claramente una manifestación de las ideas económicas mercantilistas de la época.

- Antonio Serra: fue un economista napolitano, que vivió a finales del siglo XVI y principios del siglo XVII. Se incluye entre los mercantilistas y se ha llegado a decir que fue el primero en analizar y comprender plenamente el concepto de balanza de pagos, tanto para bienes visibles como para movimientos de capital y pagos por servicios. Explicaba cómo la escasez monetaria en el reino se debía a un déficit en la balanza de pagos, rechazando la idea (común en su época) de que la escasez de moneda se debía al tipo de cambio. La solución que proponía era incentivar las exportaciones.⁹
- Jean Bodin: pensador francés, fue también un mercantilista, partidario de un sistema de protección estatal para la industria nacional. Pasa por ser el creador de la teoría cuantitativa de la moneda, que sitúa el origen de la

⁹ McCONNELL, Campbell R. y BRUE, Stanley L., Economía, McGraw-Hill, 1997.
SACHS, Jeffrey D. y LARRAÍN, Felipe B., Macroeconomía en la economía mundial, Prentice Hall, 1994.

inflación de precios en un aumento de la cantidad de dinero en circulación. No obstante, dicha doctrina había sido enunciada algunos años antes los españoles Martín de Azpilcueta y Tomás de Mercado, que relacionaron la “revolución de los precios” con la llegada de metales preciosos de las colonias de América.¹⁰

Tanto los teóricos del proteccionismo como los del mercantilismo, coinciden en que el estado debe implementar medidas en busca de proteger su economía de la entrada excesiva de mercancías provenientes de otros países, implementando medidas como los aranceles y ejerciendo un control a la entrada de las mismas.

Es allí donde la DIAN, entidad encargada de ejercer dicho control, se encuentra con muchas mercancías que intentan evadir el pago de los aranceles o mercancías que no están autorizadas para ingresar al país o que el importador no tiene la debida autorización, las cuales son decomisadas y pasan a ser propiedad de la Nación y posteriormente dispuesta en las modalidades de donación, venta o destrucción.

4.3.2 Teorías sobre la donación de mercancías. En el segundo momento se encuentran las teorías que resaltan la necesidad de que el estado realice inversión social y ayude a la población más vulnerable. Una de las maneras más común de hacerlo es a través de las donaciones que realiza el estado.

4.3.2.1 Las donaciones y la economía de solidaridad. Luis Razeto, filósofo y sociólogo chileno le dedica varios capítulos de su libro “Las donaciones y la economía de solidaridad” a describir el entorno que envuelve el proceso de las donaciones en una economía. Este autor sostiene que las donaciones que se orientan hacia beneficiarios carentes de recursos, se hacen más visibles y por ende se tiende a creer que las donaciones se orientan mayoritariamente hacia los pobres;

¹⁰ TOMADO: <http://elmercantilismouca.blogspot.com/p/principales-pensadores.html> (10 de abril de 2014 8:55 pm)

pero en realidad, estas favorecen preferentemente a los sectores económicos más pudientes.

Según Razeto dependiendo del modo en que se efectúan las donaciones y del contenido de éstas, producen distintos efectos en los receptores. Hay donaciones que se limitan a proveer al beneficiario de aquello con que puedan satisfacer sus necesidades; pero como las necesidades son recurrentes, vuelven a presentarse pronto y el receptor, no habiendo hecho esfuerzo por desarrollar sus propias capacidades, se torna dependiente de nuevas donaciones. Hay otras donaciones que, en cambio, promueven al beneficiario y favorecen la expansión de sus propias capacidades para satisfacer en el futuro de manera crecientemente autónoma sus necesidades, las cuales se conocen como de inversión social. Para que la donación tenga éstos efectos, es preciso que proporcione al receptor algo que no tiene y que necesita para complementar su propia dotación de recursos, aportados por él en base a su esfuerzo y trabajo.

Por su parte Razeto argumenta que el estado debe poseer entidades que canalicen sus recursos con fines sociales, las cuales se encarguen de administrar y asignar fondos, que ponen a disposición de los beneficiarios, intermediando y poniendo en contacto la voluntad de los donantes, con la voluntad de los beneficiarios. Estas entidades deben ser profesionales en el sentido que para ellas el hacer donaciones constituye una función técnica específica, para cuya realización deben disponer de un cuerpo de funcionarios o de un personal especializado. Otro rasgo distintivo de estas instituciones consiste en que tienen la obligación de hacer donaciones con los activos disponibles al efecto, no pudiendo utilizar los fondos recibidos para otros propósitos.¹¹

¹¹ RAZETO, Luis. Las Donaciones y la Economía de Solidaridad, segunda edición, PET 1994.

4.3 MARCO CONCEPTUAL

En cuanto a los conceptos relevantes para la interpretación del presente proyecto de investigación se encuentran:

APREHENSIÓN: consiste en la retención de una mercancía por estar infringiendo algunas de las causales enumeradas en el artículo 502 del Estatuto Aduanero Colombiano, mientras se corrigen o aclaran las inconsistencias encontradas. Dicha aprehensión debe ser realizada por un funcionario de la DIAN, quien debe realizar un inventario de la mercancía y dejar constancia del mismo en un documento conocido como “acta de aprehensión”, para posteriormente proceder a trasladar la mercancía a un depósito habilitado, donde se custodiará la mercancía mientras se desarrolla el respectivo proceso.

Si se demuestra que las inconsistencias encontradas fueron por error involuntario y pueden ser corregidas, el importador puede legalizar la mercancía aprehendida después de pagar un porcentaje del valor de la mercancía en aduanas como multa, más los respectivos gravámenes e impuestos si corresponden.

Si por el contrario las inconsistencias encontradas son incorregibles, la mercancía es decomisada al importador y pasa a ser propiedad de la nación y la DIAN puede entrar a disponer de dicha mercancía.

ASIGNACIÓN: Es el acto mediante el cual la Dirección de Impuesto y Aduanas Nacionales, destina alguna de las mercancías en su poder, para su propia utilización y/o bienestar de sus funcionarios.

DECOMISO: Esta figura consiste en la expropiación de la mercancía o parte de la misma al importador, después de haberse aprehendido por haber sido introducida o intentado introducir, al territorio aduanero colombiano, violando las normas contempladas en el artículo 502 del estatuto aduanero y haber surtido el respectivo proceso. Existen dos tipos de decomiso:

1. Decomiso directo: Se aplica para mercancías cuyo valor total en el inventario de la aprehensión es menor o igual a 5 salarios mínimos legales mensuales vigentes o para ciertos tipos de mercancías como licores o cigarrillos. Desde el momento en que se realiza la aprehensión, el interesado dispone de 15 días para presentar recurso de reconsideración ante la División de Gestión Jurídica. De lo contrario la División de Gestión de Fiscalización da a conocer a través de un documento conocido como auto de traslado, al GIT de Comercialización, que el acto de decomiso se encuentra ejecutoriado y por ende puede disponer de las mercancías.
2. Decomiso Ordinario: Se aplica para aprehensiones cuyo valor total supera los 5 salarios mínimos legales mensuales vigentes y requiere que se emita una Resolución por parte de la Seccional correspondiente.

DEPOSITO HABILITADO: Son aquellos lugares habilitados por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) para el almacenamiento de mercancías bajo control aduanero, en los cuales pueden permanecer las mercancías de cualquier usuario del comercio exterior mientras estos realizan los respectivos trámites de nacionalización o legalización y pueden ser de carácter público o privado. El término de habilitación del depósito, el cual será de cinco (5) años.

DIAN: La Dirección de Impuesto y Aduanas Nacionales es un organismo adscrito al Ministerio de Hacienda y Crédito Público y tiene como objetivo coadyuvar a garantizar la seguridad fiscal del Estado colombiano y la protección del orden público económico nacional, por medio de la administración y el control a las obligaciones tributarias, aduaneras y cambiarias, y la facilitación de las operaciones de comercio exterior en condiciones de equidad, transparencia y legalidad¹².

¹² TOMADO: <http://www.icesi.edu.co/blogs/icecomex/2008/09/19/25/> (12 de abril de 2014 6:30 pm)

DONACIÓN: para efectos de esta investigación, el término “donación” se refiere a la acción de entregar unas mercancías a un beneficiario, sin remuneración alguna por la misma y además estas donaciones esta exentas del pago de tributos.

La donación se debe hacer a través de una resolución, la cual es emitida directamente desde la sede central de la DIAN en la ciudad de Bogotá.

ENTIDADES PUBLICAS: son todas aquellas instituciones del gobierno, encargadas de los programas de salud, educación, prevención y atención de desastres, seguridad, así como de los programas dirigidos a los sectores más pobres y vulnerables de la población colombiana que dependen del gobierno nacional.

IMPORTACIÓN: se refiere a la introducción de mercancías provenientes de otros países al territorio aduanero colombiano o a alguna zona franca en el país, cumpliendo con las normatividades tributarias, aduaneras y cambiarias que rigen la misma.

LEVANTE: es la autorización que la DIAN concede al importador para que introduzca la mercancía legalmente al territorio aduanero colombiano después de cumplir con los requerimientos legales y el pago los aranceles e impuestos respectivos. Existen dos maneras de obtener el levante:

1. Levante automático: Es el levante que otorga el sistema MUISCA después de hacer un análisis sistematizado del perfil del importador y de las mercancías sin necesidad de realizar una inspección física. Es el más común.
2. Levante documental: es el levante autorizado por un funcionario de la DIAN después de realizar la inspección física y constatar que no se presenta ninguna inconsistencia entre la mercancía declarada por el importador y la observada en el contenedor o unidad de carga.

LEGALIZACIÓN: consiste en el proceso mediante el cual un importador puede recuperar unas mercancías que le han sido aprehendidas o que no pudo nacionalizar en el tiempo estipulado para hacerlo, después de realizar el pago de sanciones de acuerdo a las infracciones detectadas por la DIAN. Una mercancía puede ser legalizada siempre y cuando no haya sido aprehendida por violaciones a alguna restricción legal o administrativa.

Cuando un importador legaliza una mercancía, además del pago de las sanciones debe cubrir con los gastos generados por el bodegaje de la mercancía mientras esta estuvo aprehendida.¹³

MERCANCIA EN ABANDONO: Se considera que una mercancía queda en abandono cuando:

- a) Abandono legal: se configura cuando vencidos los términos de tiempo estipulados para la nacionalización y/o legalización la mercancía no obtiene la autorización de levante por parte de la DIAN para ser retirada o no es reembarcada.

Este término de tiempo al que se hace referencia es un (1) mes contado a partir de la fecha de descargue de la mercancía en el puerto para nacionalizar, y si se solicita prórroga con 10 días de antelación al vencimiento de este primer plazo, se dispondrá de otro mes para dicha nacionalización. Además de un (1) mes adicional que se estipula para que el importador pueda legalizar la mercancía, después de pagar un porcentaje como sanción.

- b) Abandono voluntario: se produce cuando el importador informa a la DIAN a través de un escrito su intención de dejar a disposición de esta, una

¹³ TOMADO:

<http://www.dian.gov.co/dian/12SobreD.nsf/fc22bc5cf1ab7bfa05257030005c2805/9f4e3c1d5887205c0525767b0068fc4e?OpenDocument> (15 de abril de 2014 5:00 pm)

mercancía que no ha sido nacionalizada y la DIAN acepta dicha solicitud a través de una resolución.

Los abandonos se pueden presentar por diferentes causales entre los que se destacan principalmente:

- Falta de la documentación o permisos requeridos.
- Falta de recursos financieros para el pago de los gravámenes e impuestos.
- Mercancía que no corresponde con lo adquirido en el contrato de compra.
- Entre otras.

NACIONALIZACIÓN: consiste en el proceso a través del cual un importador presenta la documentación requerida, realiza los respectivos trámites y paga los tributos respectivos en el tiempo estipulado para hacerlo y así obtener el levante de la mercancía para proceder a ingresarla legalmente la mercancía al territorio aduanero colombiano.

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.

5 METODOLOGÍA

5.1 TIPO DE INVESTIGACIÓN

La investigación propuesta, se caracteriza por ser de carácter descriptiva y exploratoria, ya que se trata de un tema poco investigado desde un punto de vista académico, a través del cual se describirán los hechos observados y analizados estando involucrados directamente en el proceso; con base en análisis de archivos y entrevistas, cuya información será cualitativa y cuantitativa, puesto que se realizará una ilustración detallada del proceso de donaciones y el resultado de las mismas.

Este trabajo de grado propone un seguimiento en cuanto al proceso de disposición de la mercancía destinada para donación por parte de la DIAN Seccional Buenaventura, punto de referencia que permitirá establecer la destinación final de dicha mercancía por parte de las entidades beneficiarias y al mismo tiempo el porcentaje que llega a manos de la población bonaverense.

5.2 MÉTODOS DE INVESTIGACIÓN

De acuerdo con los objetivos planteados, se prevé que serán utilizados los métodos básicos: inductivo y analítico indistintamente, ajustándose a la necesidad que cada paso requiera o se disponga de información, para utilizar el método que sea conveniente.

El método inductivo en esta investigación permitirá en las encuestas personales, generalizar la información necesaria para determinar la disposición de dicha mercancía donada.

El Método analítico en esta investigación ayudara a la separación o división de la información recopilada por parte de la Dian Seccional Buenaventura y de las entidades públicas beneficiarias de las mercancías dispuesta en donación.

5.3 TÉCNICAS PARA LA RECOPIACIÓN DE INFORMACIÓN

Inicialmente se acude a las técnicas que permitan formar una idea sólida del estudio de la investigación que se está planteando, de allí la necesidad de utilizar la técnica de análisis de archivos y documentos que a su vez permitan establecer el destino general de las donaciones, es decir, que entidad fue beneficiaria, el tipo de mercancía que recibió y el valor total de la misma; luego se recurrirá a técnicas directas como: entrevistas personales o por teléfono al menos a un directivo de las entidades identificadas previamente como beneficiarias, que proporcionen información sobre el tema de investigación, a través de un cuestionario semi-estructurado que se utilizará para todas las entrevistas.

En caso de no ser atendidos por algún funcionario de alguna de las entidades, se recurrirá a la utilización de oficios de solicitud de información.

5.4 PRESENTACIÓN DE LA INFORMACIÓN

Los resultados de la investigación serán debidamente tabulados, luego utilizando técnicas estadísticas se elaborará tablas y gráficas que muestren los resultados cuantitativos de la investigación, para proceder a interpretar y analizar dicha información desde la óptica cualitativa y cuantitativa, con base a lo establecido por los investigadores en las distintas entidades entrevistadas, dando lugar finalmente a una identificación formal de la destinación de la mercancía puesta en donación por la DIAN seccional Buenaventura a entidades locales.

5.5 ETAPAS DE LA INVESTIGACIÓN

La investigación se desarrollará en las siguientes etapas:

- Primera etapa: en esta etapa se recopilara toda la información necesaria para abordar la investigación de una manera más clara y precisa, valiéndose de fuentes bibliográficas, documentos de archivo y conocimientos adquiridos de los investigadores.
- Segunda etapa: en esta se acudirá a los archivos del Grupo Interno de Trabajo de Comercialización en la DIAN Seccional Buenaventura, donde se analizarán las resoluciones de donación correspondientes al primer semestre de 2014, con el fin de identificar las entidades públicas beneficiarias en el periodo, y la cantidad y tipo de mercancías donadas.
- Tercera etapa: en esta etapa se gestionaran las visitas a las entidades identificadas previamente como beneficiarias, y se realizaran las entrevistas a las personas responsables del manejo de los recursos recibidos.
- Cuarta etapa: es la última etapa del proyecto y en esta se analizará la información obtenida en las entrevistas realizadas, haciendo una comparación con la información obtenida de los archivos de la DIAN Seccional Buenaventura y se formularán una serie de conclusiones y recomendaciones de acuerdo a los hallazgos.

6 DIAGNÓSTICO

6.3 LAS DONACIONES

En el siguiente cuadro se realiza una comparación entre lo expuesto en el marco teórico, de acuerdo a los postulados del señor Luis Razeto y los aspectos generales que abarcan las donaciones realizadas por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN).

CUADRO 2: COMPARACIÓN ENTRE EL CONCEPTO DE DONACIONES SEGÚN RAZETO Y LAS DONACIONES REALIZADAS POR LA DIAN

DONACIONES SEGÚN RAZETO	DONACIONES REALIZADAS POR LA DIAN
Las donaciones que se orientan hacia beneficiarios carentes de recursos, se hacen más visibles y por ende se tiende a creer que las donaciones se orientan mayoritariamente hacia los pobres; pero en realidad, estas favorecen preferentemente a los sectores económicos más pudientes.	Las donaciones realizadas por la DIAN regularmente se dirigen a las fuerzas militares y/o a la policía, quienes a su vez distribuyen las mercancías entre sus miembros y en pocas ocasiones estas llegan a la comunidad menos favorecida, por lo que el postulado del señor Razeto es ratificado.
Hay donaciones que se limitan a proveer al beneficiario de aquello con que puedan satisfacer sus necesidades; pero como las necesidades son recurrentes, vuelven a presentarse pronto y el receptor, no habiendo hecho esfuerzo por desarrollar sus propias capacidades, se torna dependiente de nuevas donaciones. Hay otras donaciones que, en cambio, promueven al beneficiario y favorecen la expansión de sus propias capacidades para satisfacer en el futuro de manera crecientemente autónoma sus necesidades, las cuales se conocen como de inversión social.	De acuerdo a este postulado, las Donaciones que realiza la DIAN pueden generar los dos efectos según el caso. Existen unas donaciones que se limitan a suplir las necesidades de las personas, como es el caso por ejemplo de las prendas de vestir, calzado, alimentos, entre otros, en las cuales las personas se limitan a consumir y/o utilizar hasta que estas se agotan y quedan dependiendo de otras donaciones futuras. Mientras que por su parte existen otras donaciones que generan un efecto diferente, como son por ejemplo maquinarias industriales, equipos médicos, telas, entre otros, las cuales promueven al beneficiario a expandir sus capacidades y a partir de esta donación suplir futuras necesidades.

DONACIONES SEGÚN RAZETO	DONACIONES REALIZADAS POR LA DIAN
El estado debe poseer entidades que canalicen sus recursos con fines sociales, las cuales se encarguen de administrar y asignar fondos, que pongen a disposición de los beneficiarios, intermediando y poniendo en contacto la voluntad de los donantes, con la voluntad de los beneficiarios. Estas entidades deben ser profesionales en el sentido que para ellas el hacer donaciones constituye una función técnica específica, para cuya realización deben disponer de un cuerpo de funcionarios o de un personal especializado.	En este sentido es claro que la DIAN no es una entidad que cumpla con este postulado, puesto que las donaciones no hacen parte del proceso misional, ni dispone de un personal especializado en el tema de donaciones, ya que estos en su mayoría son expertos en temas legales o administrativos, pero no es requisito que sean experto en temas sociales, debido a que el cargo no lo exige. Por su parte las entidades que regularmente son beneficiarias y que en ocasiones a su vez hacen de intermediarias tampoco cumplen con este criterio. Quizás la entidad que más se aproxima a cumplir con este postulado es el Departamento para la Prosperidad Social (DPS), sin embargo el número de donaciones recibidas regularmente es muy inferior al de otras entidades como el Ministerio de Defensa Nacional.
Otro rasgo distintivo de estas instituciones consiste en que tienen la obligación de hacer donaciones con los activos disponibles al efecto, no pudiendo utilizar los fondos recibidos para otros propósitos.	Respecto de este postulado, es de anotar que la DIAN no tiene la obligación de donar todas las mercancías que tiene en su poder, puesto que también puede disponer de estas bajo otras modalidades como la venta o la destrucción, según el tipo de mercancía. Sin embargo, es cierto que las donaciones actualmente tienen prelación ante las demás modalidades.

Fuente: Elaboración propia

De acuerdo al anterior análisis, la DIAN no es una entidad que cumpla con todos los postulados y/o requisitos expuestos por el señor Razeto para la realización de donaciones como entidad estatal. Sin embargo la DIAN está obligada a disponer las mercancías en su poder y las donaciones se convierten en una muy buena opción.

6.4 PROCESO DE DONACIÓN EN LA DIAN

6.4.1 Descripción del proceso de donación en la DIAN Seccional Buenaventura

A continuación se realizará una descripción de la manera como en la actualidad se realiza el proceso de donaciones en la DIAN seccional Buenaventura.

6.4.1.1 Inicio del proceso: Una vez emitida una resolución de decomiso de una mercancía por parte de la división correspondiente y vencidos los términos para la interposición del recurso respectivo por parte de del interesado (importador, agencia de aduanas, entre otros), esta es ejecutoriada por el jefe del GIT de Documentación y remitida al GIT de Comercialización, y la mercancía relacionada en la misma pasa a ser propiedad de la Nación.

Así mismo, cuando una mercancía presenta vencimiento de términos de permanencia en el depósito, de acuerdo a los estipulado en el Artículo 115 del decreto 2685 de 1999, es reportada por parte de la División de Gestión de Operación Aduanera mediante un oficio al GIT de Comercialización, quien se encarga de inspeccionar la mercancía e inventariarla, para posteriormente incluirla dentro de los inventarios de mercancía abandonada en propiedad de la Nación.

Después de surtido cualquiera de los dos procedimientos anteriores, según corresponda, el jefe del GIT de Comercialización, en acuerdo con la Subsecretaría de Gestión Comercial, debe determinar bajo cuál de las modalidades contempladas en el artículo 460 de la resolución 4240 del 09 de Julio del 2000, se deben disponer las mercancías a favor de la nación, dependiendo del tipo de la mercancía y su estado. Estas modalidades son: donación, venta, destrucción, asignación o dación en pago.

Una vez determinado por el jefe del GIT de Comercialización que la mercancía es susceptible de ser donada, de acuerdo a los criterios que se explicarán más adelante, se procede a la realización del proyecto de donación.

De acuerdo a lo estipulado en la Orden Administrativa 003 del 23 de marzo de 2001, la disposición de mercancías decomisadas deberá efectuarse dentro de los tres (3) meses siguientes contados a partir de la fecha de recibo de la resolución de decomiso debidamente ejecutoriada o de la fecha del inventario del abandono, puesto que su permanencia en bodegas genera altos costos de bodegaje, que se puede convertir en detrimento al patrimonio nacional.

6.4.1.2 Proyecto de donación de mercancías: un proyecto de donación consiste básicamente en la presentación de la relación de las mercancías a favor de la nación a la Subsecretaría de Gestión Comercial en el Nivel Central de la DIAN en la ciudad de Bogotá, el cual consta de las siguientes 3 partes:

- La primera parte del proyecto consiste en la relación de las mercancías que están disponibles para la donación. En esta parte se relaciona el número de inventario de las mercancías, la descripción, la unidad de medida, la cantidad y el valor total de cada mercancía. Así como la sumatoria del valor total de cada mercancía, la cual determina el monto total del proyecto.
- En la segunda parte del proyecto se relaciona nuevamente los números de inventario de las mercancías con su respectiva fecha, así como los actos administrativos que han dado lugar al decomiso de la mercancía, con su fecha de realización y fecha de ejecutoría. Cuando se trata de mercancías en abandono, simplemente se hace la anotación de “abandono”.
- Por último, se realiza un oficio a través del cual se remite el proyecto de donación. En este se relaciona nuevamente los números de inventario de la mercancía, una descripción general de la misma, el depósito donde se encuentran almacenadas, así como el monto total del proyecto, tanto en números como en letras. Este oficio debe ir suscrito por el jefe del GIT de Comercialización, el jefe de la División de Gestión Administrativa y Financiera y el Director Seccional de Impuestos y Aduanas.

Una vez aprobado y firmado el proyecto de donación en la Seccional, este se enumera y se envía a la Subsecretaría de Gestión Comercial en el nivel central de la DIAN, tanto los archivos físicos con las respectivas fotocopias de los documentos soporte de las mercancías, como los archivos virtuales.

6.4.1.3 Ofrecimiento y aceptación de las mercancías: Tan pronto es recibido el proyecto de donación en el Nivel Central de la DIAN, este se asigna a alguno de los funcionarios de la Subsecretaría de Gestión Comercial, quien se encarga de ofrecerlo vía correo electrónico a alguna de las posibles entidades beneficiarias de acuerdo al tipo de mercancías o a las solicitudes recibidas. Una vez realizado el ofrecimiento a alguna de las entidades, esta cuenta con 10 días hábiles para dar respuesta a esta. En caso de no obtener respuesta durante el tiempo estipulado o de que esta respuesta sea negativa, la mercancía es ofrecida a otra entidad; por el

contrario si la respuesta es positiva, se procede a la realización de la respectiva Resolución de Donación.

6.4.1.4 Resolución de donación: en esta se relaciona en primera instancia el nombre de la entidad beneficiaria, la normatividad relacionada al proceso de donación, el número de proyecto con que fue enviada la mercancía objeto de donación, el número y fecha del correo de aceptación por parte del beneficiario, el o los números de inventario de la mercancía, la(s) resolución(es) que ordenaron el decomiso (en el caso de las aprehensiones), y el depósito donde esta se encuentra almacenada.

Posteriormente en la parte resolutive de la Resolución de Donación, se relacionan cada una de las mercancías que serán donadas, ordenadas de forma ascendente de acuerdo a número de inventario. También en esta parte se establecen las condiciones de la entrega, entre las cuales resaltan que la mercancía debe ser recibida en el estado y sitio que se encuentran (art. 463 de la Resolución 4240 del 2000) y que la misma debe ser retirada como máximo en un plazo de diez (10) días hábiles posteriores a la fecha de notificación, de lo contrario deberán asumir los costos de bodegaje causados a partir del día once (11) hasta la fecha de retiro (Art. 488 de la Resolución 4240 del 2000).

Una vez revisada y dado el visto bueno a la Resolución de Donación por parte del Coordinador de Disposición de mercancías, pasa para la respectiva revisión y aprobación por parte del Subsecretario de Gestión Comercial.

Cuando la Resolución de donación se encuentra debidamente suscrita tanto por el Coordinador de Disposición de Mercancías, como por el Subdirector de Gestión Comercial, es enumerada de acuerdo al consecutivo de resoluciones del Nivel central de la DIAN y remitida a la Coordinación de Notificaciones, quienes se encargan de notificarla a la entidad beneficiaria, al GIT de comercialización de la Seccional y al depósito donde se encuentra almacenada la mercancía.

6.4.1.5 Entrega de la mercancía donada: Surtido el proceso de notificaciones, la entidad beneficiaria debe proceder al retiro de las mercancías dentro de los (10) diez hábiles siguientes para evitar incurrir en pago de bodegajes, como se mencionaba anteriormente. Para este procedimiento el representante legal de la entidad debe delegar a un funcionario de la misma, a través de una autorización escrita y debidamente firmada, quien se debe dirigir hasta la oficina del GIT de Comercialización de la Dirección Seccional, donde se encuentra la mercancía y presentarla junto con sus respectivos documentos de identificación (cédula de ciudadanía y carnet de la entidad).

Tan pronto se recibe en el GIT de Comercialización, la documentación requerida por parte del funcionario autorizado para recibir la mercancía, se procede a realizar un oficio dirigido al depósito donde se estas se encuentran almacenadas, autorizando la entrega de la mercancía relacionada en la Resolución de Donación a dicho funcionario y delegando a un funcionario del GIT de Comercialización para que acompañe la entrega en el depósito. Esta autorización debe ser firmada por el jefe del GIT de comercialización o quien haga sus veces.

Posteriormente, tanto el funcionario de la entidad beneficiaria como el funcionario del GIT de comercialización de la DIAN deben dirigirse hasta la bodega del depósito donde se encuentra la mercancía, en la cual se realiza la entrega física. Una vez allí, se realiza el respectivo conteo y verificación de cada uno de los ítems relacionados en la Resolución de Donación y se deja constancia de la entrega en un acta que debe ser firmada por el funcionario de la entidad beneficiaria que recibe la mercancía, por el funcionario de la DIAN que realizó el acompañamiento y por un representante del depósito.

6.4.1.6 Cierre del proceso: Una vez se ha realizado la entrega de la mercancía, se procede a descontarla del aplicativo de control inventarios de la DIAN y a recopilar toda la documentación relacionada en un expediente de archivo conocido “Evento de cierre”. Este expediente de archivo debe contener como mínimo los siguientes documentos: documentos de la aprehensión o del reporte de abandono y de ingreso de la mercancía a las bodegas, Resolución de Decomiso en el caso de las aprehensiones, proyecto de donación, Resolución de Donación, documentos aportados por la persona autorizada para recibir la mercancía, acta de entrega y documentos de egreso de la mercancía.

6.4.2 Comparación del proceso de donaciones actual respecto de lo estipulado en la orden administrativa 003 del 2001

Una vez descrita la manera como actualmente se realiza el proceso de donación de mercancías en la DIAN seccional Buenaventura, se puede proceder a realizar una comparación respecto de la Orden Administrativa 003 del 2001, la cual entre otras cosas, establece los procedimientos para la disposición de mercancías a través de la modalidad de donación. Para tal fin, se elaboró el siguiente cuadro comparativo, en el cual, además se establece una casilla para la calificación del nivel de cumplimiento de cada instrucción, siendo uno (1) el menor nivel de cumplimiento y diez (10) la mejor calificación posible, es decir, el cumplimiento total:

CUADRO 3: COMPARACIÓN DEL PROCESO DE DONACIONES ACTUAL RESPECTO DE LO ESTIPULADO EN LA ORDEN ADMINISTRATIVA 003 DEL 2001

ORDEN ADMINISTRATIVA 003 DEL 2001 (CAP 2. NUMERAL 4)	PROCEDIMIENTO DE DONACIÓN REALIZADO ACTUALMENTE EN LA DIAN SECCIONAL BUENAVENTURA	CALIF. (1 A 10)
Procede cuando la mercancía pueda cumplir una función social y prestar una utilidad a los sectores de salud, educación, prevención y atención de desastres, seguridad, a la Fuerza Pública, así como de los programas dirigidos a los sectores más pobres y vulnerables de la población colombiana, o no ameriten su venta por ser una cantidad mínima o por no existir condiciones de mercado, o cuando no sea posible enajenarla mediante otras modalidades de disposición.	Se pudo constatar que las mercancías donadas por la Dirección Seccional de Impuestos y Aduanas de Buenaventura cumplen con al menos una de las condiciones que señala este primer aparte de la Orden Administrativa 003 del 2001 para ser dispuestas bajo esta modalidad.	10
La mercancía objeto de donación deberá haber sido decomisada o abandonada a favor de la nación, sin embargo podrá donarse mercancía aprehendida de acuerdo con lo establecido en el artículo 528 del Decreto 2685 de 1999.	La primera condición para el envío de un proyecto de donación es que esta mercancía tenga situación jurídica definida (decomiso o abandono), por lo cual la primera parte de este lineamiento se cumple a cabalidad. Por otra parte, el numeral 6 del artículo 528 del Decreto 2865 de 1999 señala que se podrá disponer de las mercancías aprehendidas que no tengan definida su situación jurídica a favor de la Nación, sin perjuicio de que dicho proceso se lleve a cabo hasta su culminación, cuando "no se haya establecido su propietario o quien se crea con derecho sobre la misma", lo cual no es aplicado en la DIAN Seccional Buenaventura, puesto que siempre se espera hasta la definición jurídica de las mercancías así se desconozca el propietario, antes de ser enviadas como proyecto de disposición a Nivel Central de la DIAN, lo que genera un retraso en este.	8

ORDEN ADMINISTRATIVA 003 DEL 2001 (CAP 2. NUMERAL 4)	PROCEDIMIENTO DE DONACIÓN REALIZADO ACTUALMENTE EN LA DIAN SECCIONAL BUENAVENTURA	CALIF. (1 A 10)
En concordancia con lo establecido en los artículos: 531 y 532 del Decreto 2685 de 1999 y 488 de la Resolución 4240 de 2000, las entidades interesadas en una donación deberán presentar solicitud escrita a la Subsecretaría Comercial o a las administraciones, anexando los siguientes documentos: -Solicitud de donación firmada por el representante legal de la institución -Acto administrativo de nombramiento del representante legal. -Acta de posesión del representante legal. -Certificado de ejercicio del cargo del representante legal. -Programas para los cuales va a ser utilizada la mercancía objeto de donación	Según se pudo establecer, este lineamiento aún se encuentra vigente. Sin embargo, no es el único procedimiento que se aplica actualmente para la adjudicación de las mercancías en donación, puesto que en su mayoría las donaciones se adjudican no por solicitudes de las entidades, sino por ofrecimientos vía correo electrónico que se realiza a las mismas. Esto debido a que la mayoría de las solicitudes recibidas no cumplen con los requisitos o no son suficientes para disponer de la gran cantidad de mercancías que la DIAN decomisa o recibe en abandono.	6
Para llevar a cabo las donaciones, la División de Comercialización de cada administración deberá elaborar el proyecto de resolución de donación teniendo en cuenta las políticas impartidas por la entidad, utilizando los formatos que establezca la Subsecretaría Comercial	Aunque la Orden Administrativa señala que el proyecto de resolución de donación se debe elaborar por la División de Comercialización de la Seccional (ahora GIT de comercialización), en la actualidad la Resolución de donación es elaborada en la Subsecretaría de Gestión Comercial en Nivel Central de la DIAN.	5
El proyecto de resolución de donación debe ser revisado por el Jefe de la División de Comercialización quien lo remitirá a la División de Disposición de Mercancías de la Subsecretaría Comercial para su expedición. En el oficio remisorio del proyecto, el Jefe de la División de Comercialización o quien haga sus veces, certificará que el proyecto de resolución de donación cumple con todos los requisitos exigidos en las normas e instrucciones vigentes, que corresponde en su totalidad a los soportes que reposan en el expediente y que las operaciones aritméticas son correctas.	El GIT de Comercialización de la Seccional elabora un documento conocido como "proyecto de donación", el cual se remite con un oficio que es revisado y firmado junto con el proyecto, no solo por el Jefe del GIT de comercialización sino también el Jefe de la División Administrativa y Financiera y el Director Seccional de Impuestos y Aduanas.	7

ORDEN ADMINISTRATIVA 003 DEL 2001 (CAP 2. NUMERAL 4)	PROCEDIMIENTO DE DONACIÓN REALIZADO ACTUALMENTE EN LA DIAN SECCIONAL BUENAVENTURA	CALIF. (1 A 10)
No serán susceptibles de donación aquellas mercancías que se encuentren en mal estado o con valor de ingreso cero; excepto aquellas mercancías que por sus características se puedan considerar como reciclables.	Las mercancías con estas características se disponen bajo la modalidad de destrucción. Sin embargo, en ocasiones se envían erróneamente en proyecto de donación, mercancías que no están en las mejores condiciones, puesto que no se realiza una inspección física rigurosa a la mercancía. Regularmente esta mercancía no es recibida por el beneficiario al momento de la entrega y se debe revocar la Resolución de Donación o parte de la misma.	8
El proyecto de donación deberá corresponder en su totalidad con los documentos soportes en cuanto a: Números de documentos, fechas, ítem., descripción de la mercancía, estado de la misma, cantidades, unidades de medida, valores, completa confiabilidad en cuanto a las sumas y ubicación.	El proyecto de donación pasa por varios filtros antes de ser remitido a la Subdirección de Gestión Comercial, por lo cual durante el tiempo de la investigación no se detectó ningún proyecto que llegara a presentar inconsistencias una vez firmado.	10
Cada proyecto de donación deberá remitirse a la Subsecretaría Comercial con los documentos de ingreso con su respectiva resoluciones de decomiso ejecutoriadas cuando no se trate de mercancía perecedera, fichas técnicas y certificación del grupo de automotores para el caso de vehículos, copia de la inspección física, original de los certificados de ICA o salud, según el caso, oficios enviados y recibidos generados durante la planeación de la donación.	De acuerdo a la causal de ingreso de la mercancía (abandono o aprehensión), se adjunta al oficio de remisión del proyecto de donación fotocopia de los respectivos documentos soporte que se tengan en el expediente de la mercancía relacionada en este (acta de aprehensión, documentos de ingreso, Resolución que define la situación Jurídica, reporte de abandono, entre otros.) y se remite a la Subsecretaría de Gestión Comercial.	10

ORDEN ADMINISTRATIVA 003 DEL 2001 (CAP 2. NUMERAL 4)	PROCEDIMIENTO DE DONACIÓN REALIZADO ACTUALMENTE EN LA DIAN SECCIONAL BUENAVENTURA	CALIF. (1 A 10)
Una vez numerado el acto administrativo, la División de Disposición de Mercancías lo comunicará por escrito al beneficiario de la donación y a la administración correspondiente, indicando la fecha en que fue comunicada la resolución al beneficiario para efectos de que se lleve el control de retiro de la misma dentro del término establecido en la resolución.	El proceso de notificación al beneficiario es bastante ágil, puesto que regularmente se notifica a los 2 o 3 días de expedida cada Resolución de Donación. A la dirección seccional se notifica vía correo electrónico al cual se adjunta escáner de la resolución, regularmente el mismo día o al día siguiente de ser expedida. Por su parte la Resolución original muchas tarda hasta un mes o más en ser enviada. También se encontró que a la dirección Seccional no se le informaba a tiempo sobre la fecha de notificación al beneficiario, lo que generaba inconvenientes, puesto que esta fecha permite determinar el plazo máximo hasta el cual la DIAN asume los costos de bodegaje (art. 488 de la Res. 4240 del 2000). No obstante, en el último mes de la investigación se pudo establecer que se implementó una herramienta que permite verificar la fecha de notificación de cada resolución accediendo a una carpeta pública, con lo cual se ha dado solución a este inconveniente.	7
La Subsecretaría Comercial una vez firmada la resolución que autoriza la donación de mercancías, remitirá los soportes a las divisiones de comercialización o quien haga sus veces, para el respectivo cierre, archivo y conservación del expediente de donación.	Regularmente la Subsecretaría de Gestión Comercial, una vez emitida la Resolución de Donación, devuelve los documentos soporte que habían sido enviados inicialmente con el proyecto de donación, junto con los correos que soportan el ofrecimiento y la aceptación de la donación. Sin embargo, en el GIT de comercialización no eran realizados con frecuencia los cierres, archivo y conservación del expediente de donación. Es de anotar que en el periodo final de esta investigación se pudo verificar que los expedientes que estaban pendientes comenzaron a ser creados y los nuevos se empezaron a realizar tan pronto se realizaba la entrega de la mercancía.	7

ORDEN ADMINISTRATIVA 003 DEL 2001 (CAP 2. NUMERAL 4)	PROCEDIMIENTO DE DONACIÓN REALIZADO ACTUALMENTE EN LA DIAN SECCIONAL BUENAVENTURA	CALIF. (1 A 10)
La entrega de la mercancía donada deberá hacerse efectiva una vez el funcionario de la entidad beneficiaria presente el documento mediante el cual el representante legal de dicha entidad lo delegue para que reciba la mercancía autorizada en donación, el funcionario delegado deberá presentar su documento de identificación y firmar el acta de entrega y los egresos correspondientes.	Es requisito indispensable que el delegado presente el oficio de autorización de la respectiva entidad, así como fotocopia de su cédula de ciudadanía y de los documentos de las demás personas y vehículos que colaboraran en el retiro de la mercancía de las bodegas donde se encuentre.	10
De la diligencia de entrega se dejará constancia en un acta en la que conste: lugar, fecha, asistentes, número del acto administrativo que ejecuta la entrega, manifestación expresa de la entrega de acuerdo a lo estipulado en la resolución, o relación detallada de la mercancía faltante especificando DIM, ítem, cantidad, firmas del delegado para recibir, el delegado del depósito y el funcionario de la DIAN.	El acta de entrega junto con los Documentos de Egreso son los soportes de la entrega de la mercancía al beneficiario. Se pudo establecer que todos los documentos de egreso son debidamente diligenciados y firmados. Por su parte algunas actas de entrega no reposan en los expedientes, sin poderse establecer con claridad si fueron diligenciadas en su momento. Se pudo determinar que en la actualidad se ha instruido a los funcionarios y se trata de llevar un control, con la finalidad de que en todas las entregas sea diligenciada y firmada la respectiva Acta.	7
En el evento que se presenten inconsistencias que den lugar a modificaciones o correcciones al acto administrativo de donación, los proyectos de los actos administrativos correspondientes serán elaborados inmediatamente por la División de Comercialización o quien haga sus veces, donde reposa el expediente y deben ser remitidos a la División de Disposición de Mercancías de la Subsecretaría Comercial para firma, numeración y comunicación.	Actualmente, al igual que las Resoluciones de Donación, las correcciones por inconsistencias en estas, son realizadas por la subsecretaría comercial. Se pudo constatar que estas no se realizan inmediatamente como lo establece la Orden Administrativa, sino que muchas veces esta corrección tarda hasta un mes. En el caso de las revocatorias se evidenció que pueden tardar mucho más tiempo, puesto que durante el periodo de investigación se recibieron revocatorias a Resoluciones de Donación de años anteriores.	5

ORDEN ADMINISTRATIVA 003 DEL 2001 (CAP 2. NUMERAL 4)	PROCEDIMIENTO DE DONACIÓN REALIZADO ACTUALMENTE EN LA DIAN SECCIONAL BUENAVENTURA	CALIF. (1 A 10)
Respecto de las mercancías de que trata el artículo 524 del Decreto 2685 de 1999, se entregarán en calidad de depósito mientras se realizan los trámites de disposición a través de la donación, a excepción del café que se hará a través de la venta.	Durante del periodo estudiado no se presentaron aprehensiones o abandonos de algunas de las mercancías señaladas en artículo en mención.	-
Las Divisiones de Comercialización o quien haga sus veces, deberá hacer seguimiento al 5% de las donaciones entregadas a la Red de Solidaridad.	Si bien es cierto que la Red de solidaridad ya no existe como tal, actualmente sus funciones las cumple el Departamento Para la Prosperidad Social (DPS) y se ha podido constatar que la DIAN no realiza ningún seguimiento a las donaciones realizadas a esta entidad.	1

Fuente: Elaboración propia

De acuerdo a las calificaciones otorgadas por los investigadores a cada parámetro, se obtuvo una calificación promedio ponderada de 6,93, una calificación que aunque es aceptable, pone en evidencia que existen varias incongruencias entre lo indicado en la norma y los procedimientos realizados actualmente en el proceso de donación. Cabe aclarar que esto no es indicador de que los procedimientos actuales no sean los adecuados, puesto que se ha podido constatar que este proceso es de los más eficientes en el GIT de Comercialización de la DIAN Seccional Buenaventura. Más bien, lo que se puede evidenciar es que el proceso de donación se ha adaptado a los cambios en la estructura y funcionamiento de la DIAN, sin que el manual de procedimientos del mismo haya sido actualizado por más de 13 años, durante los cuales ha ido perdiendo vigencia.

6.5 MERCANCIAS SUCEPTIBLES DE DONACIÓN

Si bien es cierto que no existen lineamientos que especifiquen claramente las mercancías que pueden ser objeto de donación, en la Orden Administrativa 003 del 2001, en su segundo capítulo, numeral cuatro, inciso primero, establece que la donación “procede cuando la mercancía pueda cumplir una función social y prestar una utilidad a los sectores de salud, educación, prevención y atención de desastres, seguridad, a la Fuerza Pública, así como de los programas dirigidos a los sectores más pobres y vulnerables de la población colombiana...”

Siendo así, se puede determinar que mercancías como prendas de vestir, calzado, telas, gorros y guantes, accesorios tecnológicos, motores, electrodomésticos,

juguets, utensilios de cocina, útiles escolares, artículos para el hogar, implementos deportivos y de gimnasio, relojes, herramientas, material para construcción, equipos médicos, productos alimenticios, elementos de iluminación, entre otras mercancías que se adapten a estos criterios y que se encuentren en buen estado, pueden ser objeto de donación por parte de la DIAN.

Por su parte más adelante el mismo, señala que también se pueden donar mercancías que *“no ameriten su venta por ser una cantidad mínima o por no existir condiciones de mercado, o cuando no sea posible enajenarla mediante otras modalidades de disposición...”*

De acuerdo a esto, mercancías como artículos decorativos o de lujo, bisutería y accesorios personales, entre otras, de las cuales se disponga en pequeñas cantidades también pueden ser objeto de donación.

También, el artículo 534 del decreto 2685 de 1999 señala que se pueden donar las mercancías que carezcan de valor comercial o estén totalmente dañadas, pero que puedan ser utilizadas como material reciclable.

Es muy importante que todas las mercancías que se vayan a disponer bajo la modalidad de donación estén en buen estado y que cuenten con los vistos bueno de las entidades de vigilancia, en los casos que se requieran (por ejemplo los productos para uso y consumo humano). De no ser así, esta mercancía se debe destruir.

6.6 ENTIDADES QUE PUEDEN SER OBJETO DE DONACIÓN PARTE DE LA DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES EN EL DISTRITO DE BUENAVENTURA.

El artículo 531 del Decreto 2685 de 1999, modificado por el artículo 2 del Decreto 4480 de 2005 en su primer inciso establece que “la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales podrá donar las mercancías aprehendidas, decomisadas o abandonadas a favor de la Nación, a las entidades públicas del orden nacional, a la Fuerza Pública y al Senado o Cámara de Representantes del Congreso de la República, así como a las entidades contempladas en el artículo 524 de este Decreto y a los programas públicos dirigidos a los sectores más pobres y vulnerables de la población colombiana.” Teniendo en cuenta lo anterior, se pudo determinar que las siguientes entidades de orden nacional que tienen operaciones en el Distrito de Buenaventura, pueden ser beneficiarias de las donaciones efectuadas por la DIAN:

- **Fuerzas Militares:** Es una de las entidades que mayor número de donaciones recibe en el país, a nombre del Ministerio de Defensa Nacional. En el Distrito de Buenaventura tiene representación a través de la Brigada Fluvial de Infantería de Marina N° 2, con tres (3) de sus batallones (Batallón de Asalto Fluvial De Infantería de Marina N° 1, Batallón Fluvial de Infantería de Marina N° 80 y Batallón de Comando y Apoyo de Infantería de Marina N° 3) y sus unidades especiales (Gaula Militar, Plan Meteoro, entre otros). Además, la Estación de Guardacostas de Buenaventura y el Distrito Militar N° 58.
- **Policía Nacional:** Aunque es una entidad adscrita al Ministerio de Defensa, las Resoluciones de Donación emitidas por la DIAN se realizan directamente a su nombre. En Buenaventura existen dos (2) estaciones de Policía y una sede administrativa de la misma.
- **Departamento para la Prosperidad Social (DPS):** esta entidad en la actualidad no tiene sede administrativa en Buenaventura, sin embargo varios de sus programas son ejecutados en esta ciudad.
- **Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA):** tiene una sede en el distrito denominada Centro Náutico Pesquero.
- **Universidades Públicas:** en Buenaventura actualmente funcionan dos (2) universidades de carácter público; La Universidad del Valle, sede Pacífico y la Universidad del Pacífico con dos (2) de sus sedes (Sede Principal e Intenalco).
- **Fiscalía General de la Nación:** actualmente en el distrito operan al menos seis (6) seccionales de esta entidad.
- **Instituto Nacional de Vigilancia e Inspección de Medicamentos y Alimentos (INVIMA) e Instituto Colombiano de Agricultura (ICA):** Estas entidades tienen sus oficinas en la Sociedad Portuaria Regional de Buenaventura (SPRBUN) y además operan en el Terminal de contenedores de Buenaventura (TCBUEN).
- **Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC):** este organismo adscrito al Ministerio de Justicia y el Orden, se encarga de administrar y vigilar los reclusos en la cárcel local.
- **Defensa Civil:** también tiene una oficina en el Distrito de Buenaventura.

- Bienestar Familiar: aunque esta es una entidad adscrita al Departamento para la Prosperidad Social, recibe donaciones por parte de la DIAN directamente a su nombre.
- Registraduría Nacional de Estado civil: tiene su sede en el palacio nacional del distrito.

Por su parte en el segundo inciso del mismo artículo se señala que “la donación también podrá efectuarse a las entidades del orden departamental o municipal, encargadas de programas de salud, educación, seguridad pública y prevención y atención de desastres...”. De acuerdo a esto, en Buenaventura operan las siguientes instituciones que cumplen con estos criterios:

- Fondo de Prevención y Atención de Emergencias (FOPAE) de Buenaventura: encargada de los programas de prevención y atención de desastres.
- Secretaría de gobierno de Buenaventura: encargadas de los programas encaminados a mantener la seguridad pública.
- Secretaría de educación de Buenaventura: encargada de los programas de educación.
- Secretaría de salud de Buenaventura: encargada de los programas de salud desarrollados en el Distrito.

Si bien es cierto que de acuerdo a lo establecido en el primer inciso del artículo en mención, la Dirección Seccional de Impuestos y Aduanas de Buenaventura cumple con los criterios para ser beneficiaria de sus propias donaciones, es importante aclarar que esta figura no aplica. En este caso, cuando la DIAN requiere de alguna de las mercancías que se encuentran en su poder, se recurre a la figura de la “asignación”.

6.7 RESOLUCIONES DE DONACIÓN EMITIDAS POR LA DIAN EN EL PRIMER SEMESTRE DEL 2014, DE MERCANCÍAS EN PODER DE LA SECCIONAL BUENAVENTURA.

Durante el primer semestre del 2014, la DIAN Seccional Buenaventura emitió un total de 23 Resoluciones de Donación, por valor total de \$5.617.498.270, las cuales están detalladas en el siguiente cuadro:

CUADRO 4: RELACIÓN RESOLUCIONES DE DONACIÓN EMITIDAS POR LA DIAN EN EL PRIMER SEMESTRE DEL 2014, DE MERCANCÍAS EN PODER DE LA SECCIONAL BUENAVENTURA.

N° DE RESOLUCIÓN	FECHA	BENEFICIARIO	TIPO DE MERCANCÍAS	VALOR
1284	21/02/2014	MINISTERIO DE DEFENSA	MOTOBOMBAS	\$66.545.221
2166	26/03/2014	POLICIA NACIONAL	PISCINA PLASTICA	\$63.300
2167	26/03/2014	POLICIA NACIONAL	PRENDAS DE VESTIR Y CALZADO	\$183.175.603
2168	26/03/2014	POLICIA NACIONAL	POCILLOS	\$1.222.200
2176	26/03/2014	POLICIA NACIONAL	CALZADO	\$604.589
2183	26/03/2014	COLDEPORTES	SET DE BOXEO	\$26.131.380
2756	10/04/2014	DPS	CALZADO	\$25.071.488
2758	10/04/2014	DPS	PRENDAS DE VESTIR	\$153.223.554
2789	11/04/2014	MINISTERIO DE DEFENSA	PRENDAS DE VESTIR, CALZADO, JUGUETES, ARTICULOS PARA EL HOGAR, MASAJEADORES, ROLLOS DE TELA Y DE PAPEL ABRASIVO, AIRES ACONDICIONADOS, BOLSOS, ENTRE OTROS.	\$1.919.271.434
2790	11/04/2014	POLICIA NACIONAL	PORTACOMIDAS, MONITORES LED, PRENDAS DE VESTIR.	\$761.378.206
2907	14/04/2014	POLICIA NACIONAL	ZAPATOS	\$551.400
2920	14/04/2014	POLICIA NACIONAL	SET DE OLLAS Y LAMPARAS	\$24.430.800
2921	14/04/2014	POLICIA NACIONAL	UPS Y BASES REFRIGERADORAS	\$60.606.036
2933	14/04/2014	UNIVERSIDAD NACIONAL	TAPETES, GUANTES Y MANGUERAS ENCUACHETADAS	\$4.950.000

N° DE RESOLUCIÓN	FECHA	BENEFICIARIO	TIPO DE MERCANCÍAS	VALOR
2934	14/04/2014	UNIVERSIDAD PEDAGOGICA	ACCESORIOS PARA COMPUTADOR, PILAS RECARGABLES, BOLIGRAFOS	\$186.550.276
3082	22/04/2014	DPS	MAQUINAS PARA AFEITAR, TOALLAS DE TELA, GUANTES	\$98.086.024
3411	06/05/2014	UNIVERSIDAD PEDAGOGICA	REGLETA ELECTRICA	\$3.114.180
4152	29/05/2014	DPS	TABLETS	\$665.709.300
4160	29/05/2014	POLICIA NACIONAL	SILLAS, FAROLES, CALZADO Y PEBETEROS	\$110.267.389
4162	29/05/2014	POLICIA NACIONAL	JUGUETES	\$22.500
4388	05/06/2014	MINISTERIO DE DEFENSA	LAMPARAS Y BALASTOS DE INDUCCIÓN	\$8.639.894
4883	20/06/2014	MINISTERIO DE DEFENSA	CASAS PREFABRICADAS	\$610.527.051
5094	27/06/2014	DPS	PRENDAS DE VESTIR Y CALZADO	\$707.356.445
TOTAL				\$5.617.498.270

Fuente: DIAN Seccional Buenaventura.

6.7.1 Análisis de las donaciones entregadas en el periodo.

De acuerdo al cuadro anterior, se puede establecer la cantidad y el valor total de las resoluciones que fueron entregadas a cada entidad durante el periodo estudiado en la DIAN Seccional Buenaventura, las cuales se sintetizan en el siguiente cuadro:

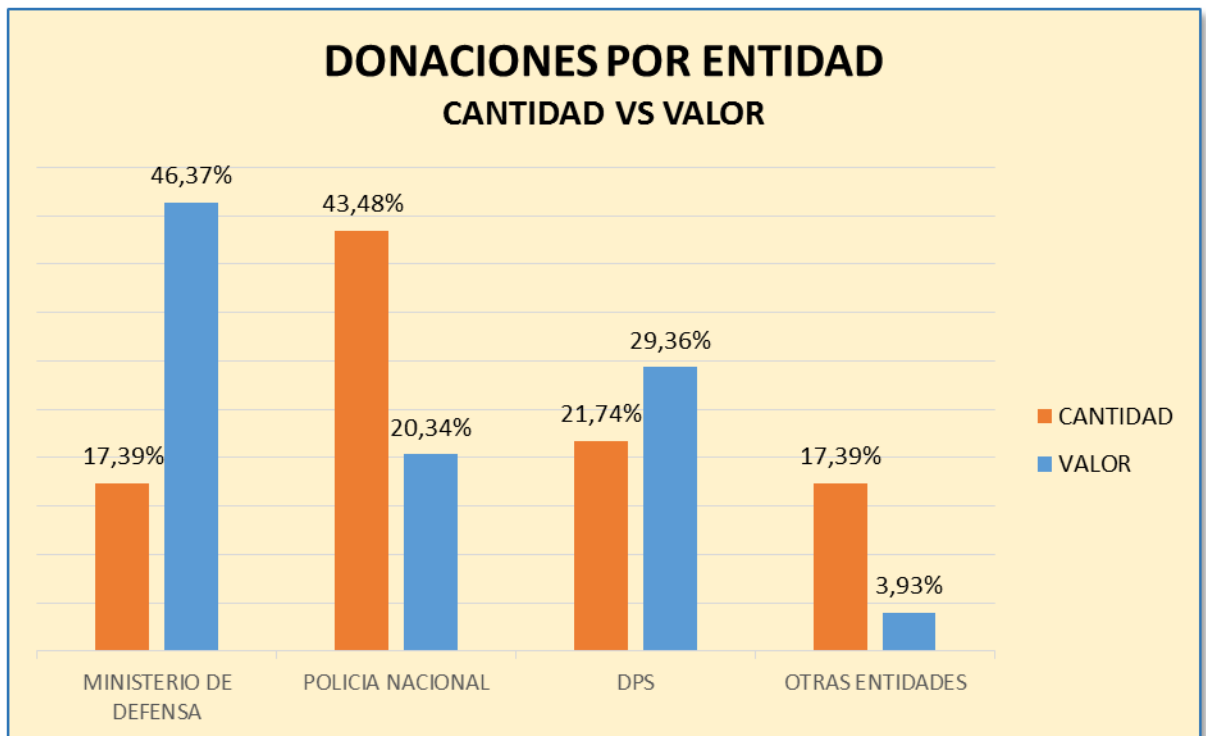
CUADRO 5: RELACION DE DONACIONES ENTREGADAS POR ENTIDAD

ENTIDAD BENEFICIARIA	CANTIDAD RESOL.	VALOR TOTAL
MINISTERIO DE DEFENSA	4	\$2.604.983.600
POLICIA NACIONAL	10	\$1.142.322.023
DPS	5	\$1.649.446.811
OTRAS ENTIDADES	4	\$220.745.836
TOTAL		\$5.617.498.270

Fuente: Elaboración Propia

Es evidente que la mayoría de las donaciones se concentran en tres (3) entidades, no solo por la cantidad de resoluciones recibidas sino también por el monto de las mismas.

En la siguiente grafica se puede evidenciar claramente las proporciones entre la cantidad de donaciones recibidas por cada entidad y el valor total de las donaciones recibidas:



Fuente: Elaboración propia

El contraste es muy evidente entre las donaciones entregadas al Ministerio de Defensa Nacional y las entregadas a otras entidades como universidades y Coldeportes, puesto que aunque la cantidad de donaciones recibidas equivale al mismo porcentaje (17.6%), la diferencia entre el valor total de las mismas es abismal, correspondiéndole al Ministerio de Defensa Nacional un total del 46,37% del total de las donaciones del periodo y tan solo el 3,93% a las entidades clasificadas como otras.

Así mismo, si se tiene en cuenta que la Policía Nacional es una entidad adscrita al Ministerio de Defensa Nacional, se puede decir que en total este Ministerio recibió el 66,71% del valor de las donaciones del periodo estudiado, lo que es una cifra muy significativa.

6.5.2 Mercancías donadas que fueron entregadas en el distrito de Buenaventura por parte de la entidad beneficiaria, en el primer semestre del 2014

Una vez determinado el total de las mercancías que fueron donadas en el periodo de estudio y las entidades que fueron beneficiadas con las mismas, se realizó la respectiva investigación en las sedes de dichas entidades en el distrito, con la finalidad de determinar las mercancías que les fueron asignadas por sus respectivas administraciones centrales en el periodo estudiado, obteniendo los siguientes resultados:

- De la mercancía donada al Ministerio de Defensa Nacional, la Fuerza Naval del Pacífico manifestó haber recibido durante este período la Resolución 4883 del 20 de junio de 2014, consistente en alrededor de 200 casas prefabricadas, por valor de \$610.527.051. Sin embargo, se hace claridad que a la fecha esta mercancía no ha sido retirada y aún se encuentra almacenada en las bodegas de la Sociedad Portuaria Regional de Buenaventura (SPRBUN).

- Aunque el Departamento para la Prosperidad Social (DPS) no tiene sedes en el distrito se pudo constatar que durante este período, parte de una de las donaciones recibidas fue direccionada para la comunidad bonaverense, a través de la Fundación Sociedad Portuaria Regional de Buenaventura. La mercancía correspondía a 6.715 pares de zapatos y 1.343 piezas de ropa de la Resolución de Donación 5094 del 27 de junio del 2014, avaluados en \$311.576.000. La demás mercancía de esta donación fue distribuida en otros municipios del Valle del Cauca.

- El Comando de Policía del Distrito manifestó haber recibido durante este periodo mercancía correspondiente a dos (2) Resoluciones de Donación; la resolución 2166 del 26 de marzo de 2014, consistente en piscinas plásticas, por valor de \$63.300 y la Resolución 2167 del 26 de marzo de 2014, consistente en prendas de vestir, por valor de \$183.175.603.

Por su parte, las demás entidades beneficiarias en el periodo, no tienen sedes u operaciones en Buenaventura.

En la siguiente tabla se sintetizan el valor de las mercancías donadas que fueron dejadas en Buenaventura en el primer semestre de 2014:

CUADRO 6: RELACIÓN DE MERCANCÍAS DONADAS QUE FUERON ASIGNADAS A ENTIDADES EN LA CIUDAD.

ENTIDAD BENEFICIARIA	RESOLUCIÓN RECIBIDA			TIPO DE MERCANCÍAS	VALOR
	NÚMERO Y FECHA	TOTAL	PARCIAL		
MINISTERIO DE DEFENSA	4883 DEL 26/07/2014	X		CASAS PREFABRICADAS	\$ 610.527.051
POLICIA NACIONAL	2166 DEL 26/03/2014	X		PISCINAS PLASTICAS	\$ 63.300
	2167 DEL 26/03/2014	X		ROPA Y CALZADO	\$ 183.175.603
DPS (FUNDACIÓN SPRBUN)	5094 DEL 27/06/2014		X	ROPA Y CALZADO	\$ 311.576.000
TOTAL					\$ 1.105.341.954

Fuente: Elaboración propia

Teniendo en cuenta que durante el primer semestre de 2014 en la DIAN Seccional Buenaventura se donaron mercancías por valor de \$5.617.498.270, los \$1.105.341.954 que se quedaron en entidades del Distrito representan el 19,67% de estas, lo que se puede considerar como un porcentaje bajo, debido a que en su totalidad las mercancías que ha donado la DIAN seccional Buenaventura, han sido decomisadas o quedado en abandono dentro del territorio bonaverense y gran parte de la población local es de escasos recursos.

7 CONCLUSIONES

Después de realizada esta investigación denominada “Análisis del proceso de donación de mercancías por parte de la Dirección Seccional de Impuestos y Aduanas de Buenaventura en el primer semestre del año 2014” se puede concluir que:

El proceso de donaciones realizado en la DIAN Seccional Buenaventura, está reglamentado principalmente por tres (3) normas: Decreto 2685 de 1999, Resolución 4240 del 2000 y Orden Administrativa 003 del 2001. De estas normas, la Orden Administrativa 003 del 2001, entre otras cosas, es la que determina los procedimientos que se deben efectuar en el proceso de disposición de mercancías, por ende también en el de donaciones. A través de la investigación se pudo constatar que dichos lineamientos actualmente no son aplicados exactamente como está establecido en la norma y que durante el paso de los años el proceso ha sufrido cambios que no están contemplados en la misma. A pesar de esta incongruencia entre la norma y la realidad del proceso, el mismo, es desarrollado de una manera eficiente y eficaz puesto que se ha adaptado a los cambios estructurales y de competencias en la DIAN, sin que la norma que lo reglamenta directamente (o que sirve como manual) haya sido actualizada de acuerdo a estos cambios. Es de aclarar que las otras normas de mayor grado que reglamentan el proceso, como el Decreto 2685 de 1999 y la resolución 4240 del 2000, han sido actualizadas constantemente y son precisamente las que han generado los cambios en el proceso de donaciones de la DIAN.

Los lineamientos para la disposición de mercancías a través de la modalidad de donación, establecidos en la Orden Administrativa 003 del 2001, no son muy específicos, sin embargo, esta señala 2 características fundamentales que deben cumplir dichas mercancías: la primera característica es que puedan cumplir una función social, es decir, que beneficien o sirvan de ayuda a las persona que las reciben, por lo que las mercancías que dona la DIAN con mayor frecuencia en la Seccional Buenaventura son las prendas de vestir, calzado, electrodomésticos y artículos de cocina; la segunda característica es que dichas mercancías puedan prestar una utilidad a la entidad beneficiaria. Esta es tal vez la característica que permite que la mayoría de las mercancías sean dispuestas bajo la modalidad de donación, puesto que mercancías como un florero o un portarretratos, que tal vez no cumplan una función social, si podrían resultarle útiles a alguna de las entidades, así sea simplemente como artículos decorativos entre otros usos que le puedan dar y por ende la norma permite que sean donados. Es de anotar, que toda esta mercancía que se dona debe estar en buen estado, de lo contrario de debe disponer en otra modalidad (destrucción o venta de chatarra).

En Buenaventura existen más de 15 entidades que pueden ser beneficiarias de donaciones por parte de la DIAN, entre las cuales, la mayoría son de orden nacional. En el proceso investigativo se pudo determinar que cuando la DIAN realiza una donación a una entidad de orden nacional, es esta quien tiene la facultad de determinar la seccional, sede o dependencia a la cual asignar las mercancías recibidas, por lo que la DIAN no tiene injerencia en esta determinación. Por este motivo, aunque en Buenaventura exista un número importante de posibles entidades beneficiarias de orden nacional, si estas no son tenidas en cuenta por sus administraciones centrales, muy difícilmente las donaciones se quedarán entre las entidades con sede en el distrito y mucho menos llegarán a sus pobladores.

De total de donaciones realizadas por la DIAN Seccional Buenaventura, fueron asignadas a entidades de la ciudad un total de \$1.105.341.954 lo cual corresponde al 19,6% del total de las donaciones del periodo. Si se tiene en cuenta que el 100% de las mercancías que la DIAN Seccional Buenaventura son decomisadas o abandonadas en territorio bonaverense y que gran parte de la población local se encuentra en condiciones de pobreza, este porcentaje de mercancías que se quedaron en la ciudad es bajo. Además se debe tener en cuenta que no todas las mercancías donadas son entregadas a la población, sino que muchas veces son utilizadas por las entidades beneficiarias para el bienestar de sus funcionarios.

8 RECOMENDACIONES

Después de realizar este estudio y conocer el tema mucho más o fondo se pueden hacer las siguientes recomendaciones con la finalidad de mejorar o eliminar algunas falencias encontradas en el mismo:

- ✓ Actualizar la Orden Administrativa 003 del 2001, de modo que se adapte a las modificaciones que han tenido las normas que la rigen (Decreto 2685 de 1999 y Resolución 4240 del 200) y que reglamente el proceso de una forma mucho más clara y precisa.
- ✓ Establecer lineamientos más exactos sobre las mercancías que pueden ser objeto de donación, puesto que en muchas ocasiones se presentan confusiones con ciertos tipos de mercancías.
- ✓ Buscar estrategias que permitan que un mayor número de donaciones no solamente se queden en Buenaventura, sino que le sean entregadas a la comunidad más necesitada.
- ✓ Entregar donaciones a entidades diferentes, puesto que en su mayoría estas se concentran en unas pocas.

9 GLOSARIO

AUTO DE TRASLADO: es un documentó a través del cual la División de Fiscalización comunica al GIT de comercialización que un Acta de aprehensión, Reconocimiento, Avalúo y Decomiso Directo se encuentra ejecutoriada y se puede disponer de la mercancía por parte de la DIAN.

DISPOSICIÓN FINAL: Capacidad de disponer de una cosa o poder hacer uso de ella.

MERCANCÍA: es una cosa mueble que se constituye como objeto de compra o venta.

RESOLUCIÓN: la resolución consiste en una orden escrita dictada por el jefe de un servicio público; para cumplir las funciones que la ley encomienda a cada servicio público.

SECCIONAL: Cada una de las unidades de trabajo en que se divide una empresa, un establecimiento comercial, un organismo, etc.

10 BIBLIOGRAFIA

- Apertura Económica; publicada por NILTON el lunes 10 de mayo de 2010.
[<http://nilton-aperturaeconomicaencolombia.blogspot.com/>]
- Cámara de Comercio Buenaventura.
[<http://www.ccbun.org/categorias/11/23/ventajas-competitivas>]
- COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Decreto 2685. (28, diciembre, 1999). Por el cual se modifica la Legislación Aduanera. Bogotá D.C. 1991.
- COLOMBIA, DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES. Resolución 4240. (9, junio, 2000). Por la cual se reglamenta el Decreto 2685 de diciembre 28 de 1999. Bogotá D.C. 2000.
- -Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales – DIAN. Plan Estratégico DIAN 2010 – 2014. Aprobado en sesión del Comité de Coordinación Estratégica del 22 de diciembre de 2010. Versión al 29/03/11
- Escuelapedia - Recursos educativos, Tareas, Ensayos, Resúmenes, Monografías [<http://www.escuelapedia.com/proteccionismo/>]
- Glosario de términos en materia Aduanera, última actualización 31 de octubre de 2013
[<http://www.dian.gov.co/dian/12SobreD.nsf/fc22bc5cf1ab7bfa05257030005c2805/9f4e3c1d5887205c0525767b0068fc4e?OpenDocument>]
- Gran enciclopedia de economía; proteccionismo
<http://www.economia48.com/spa/d/proteccionismo/proteccionismo.htm>
- Gran enciclopedia de economía Mercantilismo
[<http://elmercantilismouca.blogspot.com/p/principales-pensadores.html>]
- KRUGMAN, Paul y OBSTFELD, Maurice, [*Economía internacional*, cuarta edición, McGraw Hill, España, 1999.
- McCONNELL, Campbell R. y BRUE, Stanley L., *Economía*, McGraw-Hill, 1997.

- SACHS, Jeffrey D. y LARRAÍN, Felipe B., *Macroeconomía en la economía mundial*, Prentice Hall, 1994.
- RAZETO, Luis. Las Donaciones y la Economía de Solidaridad, segunda edición, PET 1994.
- Universidad ICESI, Consultora de Comercio Exterior
[<http://www.icesi.edu.co/blogs/icecomex/2008/09/19/25/>]

ANEXO A

