



UNITED NATIONS
DEPARTMENT OF ECONOMIC
AND SOCIAL AFFAIRS
STATISTICS DIVISION



ANDEAN COMMUNITY
GENERAL SECRETARIAT



UNITED NATIONS
ECONOMIC COMMISSION FOR
LATIN AMERICA AND THE
CARIBBEAN

**Regional Workshop on Country Practices in Compilation of
International Merchandise Trade Statistics, 7-11 May 2007, Lima**

Agenda item No. 9: Customs Procedures, Trade System and Partner Country
Meeting Document
Language: Spanish

PROCEDIMIENTOS DE ADUANA, SISTEMA COMERCIAL Y PAÍSES COPARTÍCIPES: CASO COLOMBIANO

Report prepared by

Colombia

Departamento Administrativo Nacional de Estadística



**PROCEDIMIENTOS ADUANALES,
SISTEMA COMERCIAL Y PAÍS COPARTICIPE
CASO COLOMBIANO ***

* Se agradecen los comentarios y revisión de la División de Estadística - UAE de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales - DIAN.

PROCEDIMIENTOS ADUANALES, SISTEMA COMERCIAL Y PAÍS COPARTICIPE CASO COLOMBIANO

1. SISTEMA DE COMERCIO

Colombia maneja un sistema especial de comercio es decir, su registro estadístico o cobertura esta constituido en la actualidad por la estadística del territorio aduanero nacional. En consecuencia, se excluyen algunos elementos como: zonas francas y almacenes de aduanas.

Se incluye dentro de las estadísticas aduaneras los registros de bienes reexportados y reimportados de acuerdo con lo establecido por el manual de Naciones Unidas. Para algunos casos la admisión temporal de mercancías se encuentra exenta de impuestos¹.

Adicionalmente, los registros aduaneros permiten acceder a la información de los movimientos de mercancías entre el territorio aduanero nacional y las zonas francas, pero no de las zonas francas hacia el resto del mundo.

Teniendo en cuenta que el objetivo general de las estadísticas del comercio internacional de bienes, es lograr una cobertura total contando con la información de todos los elementos que componen un sistema general de comercio, entendido este como la instancia en que el territorio estadístico de un país coincide con el territorio económico, a través de lo cual, las importaciones y exportaciones de un país compilador, coinciden con el total de entradas y salidas de mercancías de su territorio económico², Colombia trabaja en la consecución de la estadística de sus zonas francas.

El Departamento Administrativo Nacional de Estadística, esta elaborando para su publicación, la estadística con la información de comercio exterior de bienes de zonas francas desde el año estadístico 2005.

En estos momentos se tiene cobertura de la información de ocho de las diez zonas francas que realizan transacciones de bienes, se esta desarrollando el trabajo de depuración de los archivos y se esta elaborando la metodología para dar tratamiento a la información.

1.1 Zonas Francas Colombianas o Zonas de Procesamiento de Exportaciones

Una zona franca está definida por la Ley como: *el área geográfica delimitada en el territorio Nacional en la que se desarrollan actividades industriales de bienes y servicios o actividades comerciales, bajo un régimen especial de otorga beneficios aduaneros,*

¹ Cuando se habla de *admisión temporal de mercancías para elaboración interna* se establece como el procedimiento en virtud del cual ciertas mercancías pueden entrar en un territorio aduanero *exentas condicionalmente de pago de derechos e impuestos* de importación. NACIONES UNIDAS, DEPARTAMENTO DE ESTUDIOS ECONÓMICOS Y SOCIALES, DIVISIÓN DE ESTADÍSTICA, Estadísticas de Comercio Internacional de Mercancías, Manual para Compiladores, Nueva York, 2004.

² Idem.

*tributarios y de comercio*³. A la luz de esta definición, se crearon tres tipos de usuarios de zona franca que son:

Usuario industrial de bienes

Es la persona jurídica nacional o extranjera, legalmente establecida en Colombia, que realiza sus actividades en forma exclusiva dentro de la respectiva Zona Franca, consistente en fabricar, producir, transformar o ensamblar bienes para su venta en los mercados externos prioritariamente⁴.

Usuario industrial de servicios

Es la persona jurídica nacional o extranjera, legalmente establecida en Colombia, que realiza sus actividades en forma exclusiva dentro de la respectiva Zona Franca, que consisten en la prestación de servicios con destino prioritariamente a los mercados externos, incluyendo las actividades científicas y tecnológicas⁵.

Usuario comercial

Es la persona jurídica nacional o extranjera legalmente constituida en Colombia, que se instala en la Zona Franca Industrial de Bienes y de Servicios, con el objeto de realizar actividades de almacenamiento, conservación, manipulación, distribución, empaque, reempaque, clasificación de limpieza de bienes, los cuales se podrán destinar a mercados externos o al mercado nacional⁶

Colombia posee 10 zonas francas y dos se encuentran en proyecto de desarrollo así:

Zona Franca de Barranquilla
Zona Franca de Bogotá
Zona Franca de Cúcuta
Zona Franca de Santa Marta
Zona Franca de Candelaria
Zona Franca de Rionegro
Zona Franca de Palmaseca
Zona Franca de Pacífico
Zona Franca de Cartagena
Zona Franca del Eje cafetero
Zona Franca de Cartagena (servicios de turísticos en proyecto -Baru)
Zona Franca de Sopó (servicios médicos en proyecto)

Estas zonas operan bajo un régimen especial que ha sido modificado mediante el Decreto 383 del 12 de febrero de 2007⁷, cuyo objetivo es atraer inversión extranjera, promocionar la actividad comercial, industrial, turística y tecnológica y la reconversión de los sectores

³ MINISTERIO DE COMERCIO INDUSTRIA Y TURISMO, Ley 1004 de 2005, Artículo 1

⁴ MINISTERIO DE COMERCIO EXTERIOR, Decreto 2233 de diciembre de 1996, Artículo 15

⁵ Ibid, Artículo 16

⁶ Ibid, Artículo 17

⁷ MINISTERIO DE COMERCIO INDUSTRIA Y TURISMO, Decreto 383 de 2007

productivos, a través de la aplicación de instrumentos como la reducción del impuesto a la renta del 38.5% al 15%.

El cambio fundamental con respecto a la legislación anterior, es la posibilidad de ampliar o reducir del área de zona franca, y establecer un régimen integral acerca de los usuarios de zonas francas y de comercio exterior, abriendo la posibilidad de que un proyecto industrial o de servicios, diferente a los parques tecnológicos ya existentes. Así se construirán en zona franca las empresas que posean una inversión de 72.000 millones de pesos (U\$ 32 millones) o la vinculación de 600 empleos directos; ó para el sector agroindustrial las que posean una inversión de 36.000 millones de pesos (U\$ 16 millones) o la vinculación de 500 empleos directos⁸.

Como datos de interés se pueden mencionar que según cálculos del Ministerio de Comercio Industria y Turismo, las 10 zonas francas que están funcionando actualmente, generan 23.131 empleos directos y más de 70.000 indirectos, poseen 449 empresas instaladas de las cuales 336 empresas han sido creadas en los últimos nueve años⁹.

1.2 Zonas comerciales libres

En Colombia los únicos puertos libres que existen son las islas de: San Andrés, Santa Catalina y Providencia, en ellas solamente pueden importar los comerciantes que tengan allí su domicilio y lo harán a través de la declaración simplificada, bajo la modalidad de franquicia. No se requiere de registro ó licencia de importación, ni de ningún tipo de visado, autorización o certificación. Estas importaciones están libres de pago de tributos aduaneros y tan sólo se cobra un tributo al consumo que se destina al Departamento Archipiélago de San Andrés y Providencia. Están excluidos del pago al consumo los alimentos, los materiales de construcción, las maquinarias y elementos destinados a la prestación de servicios públicos, la actividad pesquera, la maquinaria y repuestos destinados a fomentar la industria local.

Existen además unas zonas de régimen especial aduanero como son: Maicao, Uribia, Manaure y Leticia, donde la mercancía importada deberá destinarse al consumo interno (las personas domiciliadas en dichos municipios, o a los turistas y viajeros) Se registran o legalizan las operaciones mediante la declaración simplificada de importación y si la mercancía se va a introducir al territorio nacional, deberá presentarse una declaración ordinaria de importación relacionándola como de corrección.

1.3 Almacenes de aduanas

En Colombia la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales DIAN, mediante un acto administrativo de las administraciones de aduanas regionales, se encarga de habilitar los depósitos de almacenamiento de las mercancías. Estos depósitos pueden ser públicos o privados y se utilizan exclusivamente para el almacenamiento y la conservación de mercancías y están bajo control aduanero permanente. La DIAN realiza evaluaciones

⁸ Ibid

⁹ MINISTERIO DE COMERCIO INDUSTRIA Y TURISMO, (<http://www.mincomercio.gov.co>)

técnicas que permiten establecer claramente la capacidad de almacenamiento. Las mercancías almacenadas en estos lugares, previamente han presentado su declaración de importación y pueden suceder dos eventos a saber:

- ✓ Que se encuentre pendiente de realizar los trámites para obtener el levante, caso en el cual podrá permanecer máximo por dos meses, hasta tanto se efectúan los mismos.
- ✓ Que se encuentre en tránsito aduanero caso en el cual su permanencia termina cuando haya concluido la modalidad de tránsito.

Vencidos los términos anteriores sin que se hubiere obtenido el levante, ó sin que se hubiere reembarcado la mercancía, operará el abandono legal. El interesado podrá rescatar la mercancía dentro del mes siguiente, transcurrido este tiempo si no hay reclamación la aduana dispondrá de esta mercancía.

Por lo anterior en estos lugares se llevan planillas de control (de carácter administrativo) que son transmitidas a través del sistema informático aduanero, pero que no afectan las cifras de comercio, por cuanto las declaraciones han sido previamente presentadas.

1.4 Bienes Reimportados y Reexportados

Para dar tratamiento y clasificación a las diferentes formas que toma el movimiento de mercancías, se tiene para el caso de las importaciones, 223 modalidades de las cuales 15 corresponden a reimportaciones y 29 modalidades de exportación, de las cuales cuatro corresponden a reexportaciones.

Bienes reimportados

Son de dos clases: *bienes extranjeros consistentes en productos compensadores tras su elaboración en el exterior; y bienes nacionales en el mismo estado en que fueron previamente exportados*¹⁰

Además de las del grupo de importaciones especiales de comercio que provienen de dos corrientes: *las reimportaciones de bienes nacionales en el mismo estado en que fueron exportados a la zona de libre circulación, instalaciones de elaboración interna o zonas francas industriales, procedentes del resto del mundo o del tránsito aduanero; y las reimportaciones de bienes nacionales, en el mismo estado en que fueron exportados, a la zona de libre circulación, instalaciones de elaboración interna o zonas francas industriales, procedentes de almacenamiento aduanero o zonas francas comerciales*¹¹.

Es importante mencionar que los usuarios comerciales en las zonas francas de Colombia pueden realizar operaciones de venta al territorio nacional para que se pueda realizar el último movimiento descrito.

¹⁰ NACIONES UNIDAS, DEPARTAMENTO DE ESTUDIOS ECONÓMICOS Y SOCIALES, DIVISIÓN DE ESTADÍSTICA, Op. Cit., p. 95

¹¹ NACIONES UNIDAS, DEPARTAMENTO DE ESTUDIOS ECONÓMICOS Y SOCIALES, DIVISIÓN DE ESTADÍSTICA, Ibid., pp. 95 y 96

Como se mencionó con anterioridad el grupo de reimportaciones en Colombia son 15 como se describe a continuación.

| Modalidad | Descripción |
|------------------|---|
| C600 | Reimportación de productos compensadores obtenidos por perfeccionamiento pasivo. |
| C601 | Reimportación de productos compensadores obtenidos por perfeccionamiento pasivo, excluidos del impuesto sobre las ventas clasificables en una subpartida arancelaria parcialmente sujeta a esta. |
| C602 | Reimportación de productos compensadores obtenidos por perfeccionamiento pasivo, procedentes de zona franca. |
| C603 | Reimportación de productos compensadores obtenidos por perfeccionamiento pasivo excluido del impuesto sobre las ventas, clasificables en una subpartida arancelaria parcialmente sujeta a este, procedentes de zona franca. |
| C605 | Reimportación de mercancías reparadas o reemplazadas, sin garantía vigente del fabricante o proveedor. |
| C606 | Reimportación de mercancías reparadas o reemplazadas sin garantía vigente del fabricante o proveedor, excluidas de impuesto sobre las ventas clasificables en una subpartida parcialmente sujeta a este. |
| C607 | Reimportación de productos compensadores obtenidos por perfeccionamiento pasivo sujeto a un diferimiento arancelario del 0% de acuerdo a las normas que individualmente lo contemplan. |
| C608 | Reimportación de productos compensadores obtenidos por perfeccionamiento pasivo con diferimiento arancelario de acuerdo a las normas que individualmente lo contemplan exentas o excluidas del impuesto sobre las ventas |
| C609 | Reimportación de mercancías producidas parcial o totalmente con materias primas e insumos extranjeros en importación temporal para perfeccionamiento activo, en el mismo estado en que fueron exportadas. |
| C610 | Reimportación temporal de mercancías producidas parcial o totalmente con materias primas e insumos extranjeros en importación temporal para perfeccionamiento activo en el mismo estado en que fueron exportadas sujetas a ser reexportadas |
| C660 | Reimportación de mercancías exportadas temporalmente para su reimportación en el mismo estado, no sujetas al pago de tributos aduaneros. |
| C662 | Reimportación de mercancías en el mismo estado en que fueron exportadas definitivamente. |
| C663 | Reimportación de mercancías en el mismo estado en que fueron exportadas definitivamente, a zona franca. |
| C665 | Reimportación de mercancías en cumplimiento de garantía vigente del fabricante o proveedor, no sujetas al pago de tributos. |
| C666 | Reimportación de mercancías reparadas o reemplazadas no sujetas al pago de tributos aduaneros. |

De estas modalidades se excluyen del movimiento: la modalidad C660, “Reimportación de mercancías exportadas temporalmente para su reimportación en el mismo estado, no sujetas al pago de tributos aduaneros” y la modalidad C665 “Reimportación de mercancías en cumplimiento de garantía vigente del fabricante o proveedor, no sujetas al pago de tributos”.

Bienes reexportados

Son de dos clases: *Bienes nacionales constituidos por productos compensadores tras su elaboración interna; y bienes extranjeros en el mismo estado en que previamente fueron importados*¹²

Dentro de las exportaciones especiales se encuentran: *las reexportaciones de bienes nacionales originarios de la zona de libre circulación o de zonas francas industriales, directamente al resto del mundo; las reexportaciones de bienes extranjeros, en el mismo estado en que fueron importados previamente, desde la zona de libre circulación, instalaciones de elaboración interna o zonas francas industriales, directamente al resto del mundo; y las reexportaciones de bienes extranjeros, en el mismo estado en que fueron importados, desde la zona de libre circulación, instalaciones de elaboración interna o zonas francas industriales, a instalaciones de almacenamiento aduanero o zonas francas comerciales*¹³

Las reexportaciones, en Colombia se agrupan como se describe a continuación, de acuerdo con las directrices señaladas:

| Modalidad | Descripción |
|------------------|---|
| 401 | Reexportación definitiva de mercancías que estuvieron sometidas a una modalidad de importación temporal o de transformación o ensamble. |
| 402 | Reexportación definitiva de mercancías importadas temporalmente para perfeccionamiento activo en desarrollo de los sistemas especiales de importación - exportación. |
| 403 | Reexportación temporal de bienes de capital o sus partes que encontrándose importados temporalmente deban salir para ser objeto de reparación o reemplazo en el exterior o en una zona franca industrial de bienes y servicios. |
| 701 | Salida temporal de bienes que en cumplimiento de garantía son reparados en el exterior. |

Las modalidades 401, 402 y 403 se excluyen solo si la forma de pago es sin reintegro y la 701 se excluye.

La exclusión de las modalidades 401, 402 y 403 cuando no tienen reintegro se presenta porque la mayoría corresponden a: sistemas especiales, Plan Vallejo (bienes de capital), movimiento de mercancías en cumplimiento de garantía, reexportaciones temporales para reparación y reexportaciones temporales para arrendamiento, del cual no se tiene certeza si es de corto o largo plazo.

Las que tienen reintegro corresponden a reexportaciones de material CKD.

¹² NACIONES UNIDAS, DEPARTAMENTO DE ESTUDIOS ECONÓMICOS Y SOCIALES, DIVISIÓN DE ESTADÍSTICA, Ibid., p. 96

¹³ NACIONES UNIDAS, DEPARTAMENTO DE ESTUDIOS ECONÓMICOS Y SOCIALES, DIVISIÓN DE ESTADÍSTICA, Ibid., p. 97

2. PAÍSES COPARTICIPES

Con respecto al país coparticipe en Colombia se identifican desde los documentos aduaneros, para el caso de las importaciones: el país de origen, el país de procedencia y el país de compra.

Para el caso de las exportaciones se identifican: el país de destino

Las definiciones son ofrecidas por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales a los usuarios importadores y exportadores en la “Cartilla de instrucciones de formularios – DIAN”

2.1 País de origen

Es el país donde se producen o elaboran los bienes¹⁴

2.2 País de procedencia

Es el país desde el cual se despachan los bienes o mercancías.

2.3 País de compra

Es el país donde el importador realiza la compra de los bienes¹⁵

2.4 País de destino

Es el país al que corresponde la dirección del importador, comprador o consignatario¹⁶.

No se registran en Colombia, el país de venta, ni el país de consignación. Con respecto al país de consignación, no se tiene información de los tránsitos que sufra una mercancía hacia su destino final, por lo cual en las declaraciones de importación, los usuarios registran solo el país de compra y el país del último destino conocido.

2.5 Casos en que el país de origen cambia y es sustituido por origen en su propio país (País origen Colombia)

2.5.1 Caso 1 Material CKD

Según lo establecido por la Resolución 323¹⁷, de la Junta del Acuerdo de Cartagena sobre Requisitos Específicos de Origen para productos del sector automotor, en el territorio de

¹⁴ DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES, Cartilla de Instrucciones de Formularios, p. 41

¹⁵ Ibid., p. 44

¹⁶ Ibid., p. 153

¹⁷ Resolución 323, Sustitución de las Resoluciones 336 y 442 de la Junta del Acuerdo de Cartagena sobre Requisitos Específicos de Origen para productos del sector automotor, 26 de noviembre de 1999.

cualquier miembro de la Comunidad Andina los bienes automotores con gravamen cero (0%) deben cumplir con los requisitos o normas establecidas por esta Resolución.

Para tales bienes¹⁸ se estableció el cumplimiento de un porcentaje de integración subregional, que es fijado por la Comunidad Andina este porcentaje varía según lo establecido para tres categorías de vehículos así:

✓ Categoría 1

Vehículos para el transporte de pasajeros hasta de 16 personas incluido el conductor y los vehículos de transporte de mercancía con un peso total de con carga máxima inferior o igual a 4,537 toneladas ó 10.000 libras americanas así como sus chasices cabinados.

✓ Categoría 2

Vehículos con carrocería para el transporte de pasajeros de más de 16 personas incluyendo el conductor.

✓ Categoría 3

Vehículos no incluidos en las dos categorías anteriores.

Al ensamblar los automotores, se determina el porcentaje de integración subregional, a nivel de categoría y por períodos anuales, calculado como la sumatoria de los materiales originarios de la subregión incluyendo el CKD¹⁹, sobre la sumatoria de los materiales originarios y no originarios de la subregión incluyendo el material CKD, multiplicado por 100.

$$IS = \left[\frac{MO}{(MO + MNO)} \right] * 100$$

Donde:

IS: Integración subregional.

MO: Sumatoria del valor de los materiales originarios de la Subregión, incluyendo CKD compuesto exclusivamente por partes o piezas originarias.

MNO: Sumatoria del valor de los materiales y CKD no originarios de la Subregión.

Si el resultado es un porcentaje igual o superior al establecido por la Comunidad²⁰, el automotor se considera de origen de la Comunidad Andina, en cuyo caso, se diligencia en la casilla país de origen, el código de Colombia (169) para nuestro caso²¹. Este convenio

¹⁸ Corresponde a material de ensamble partidas: 8701 tractores, 8702 vehículos de más de 10 personas, 8703 automóviles de turismo, 8704 vehículos para transporte de mercancía, 8705 vehículos para usos especiales, 8706 chasis de vehículos automóviles de la partida 8701 a la 8705 equipados con su motor; bienes que son importados temporalmente para perfeccionamiento activo y que son exportados con certificado de origen Colombia amparados en la Resolución 323.

¹⁹ Se entiende por CKD el conjunto formado por materiales para el ensamble de los bienes automotores contemplados en el Anexo 1 de la Resolución 323 como también los materiales de carrocería de los bienes automotores de la categoría 2 de la misma Resolución.

²⁰ Este porcentaje varía entre 6 y 35%

²¹ Cuando se expidió la Resolución, la Comunidad Andina de Naciones, propuso como opción para país origen la creación de un código de país que identificara a la Comunidad Andina, pero Colombia optó por la opción de relacionar el país donde se esta ensamblando el vehículo. Igual opción tomo Ecuador.

de complementación esta inicialmente pactado hasta 2009 por lo que hasta esta fecha las declaraciones de importación se diligenciaran de esta forma.

2.5.2 Caso 2 Importaciones de zonas francas

Este caso se presenta en importaciones de zonas francas para ser sometidas a un proceso de finalización de fabricación utilizando para ello, materia prima de origen netamente colombiano o proveniente de países gravados en desarrollo de acuerdos de libre comercio celebrados con Colombia, según el Artículo 402 del Estatuto Aduanero Nacional. En este caso se diligencia en la declaración de importación país origen Colombia (169)

Se utiliza el código de la zona franca cuando la mercancía que llega, no sufre ningún proceso de transformación y sale en idénticas condiciones a las que tenía cuando hizo su arribo a la zona franca, es decir que fue utilizada solo como almacenamiento o bodegaje.

2.5.3 Caso 3 Importación suspensiva para perfeccionamiento activo o de transformación o ensamble

En este caso el importador debe presentar una declaración de importación que entra con un código de modalidad S140 ó S240 (importación de mercancía para transformación y ensamble) las cuales no son contabilizadas en las estadísticas pues en este momento existe suspensión de los tributos aduaneros. Una vez el importador concluya el proceso de ensamble presenta una declaración ordinaria diligenciado en tipo de declaración el código cinco (5) que corresponde a modificación de la modalidad de importación. En ella se relacionan todos los productos terminados y se hace el pago correspondiente de los tributos aduaneros, también esta obligado a registrar el número de la declaración anterior de importación del material CKD. El país de origen se rige tal y como se menciona en el comienzo de este numeral.