

**Gestión de perfilamiento de riesgo en las importaciones colombianas, Estudio de caso:
PERCOINT S.A.**

Yessica Andrea López Díaz
Gerardo Andrés Ruiz Obando

Universitaria Agustiniana
Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas
Programa de Negocios Internacionales
Bogotá, D.C.

2019

**Gestión de perfilamiento de riesgo en las importaciones colombianas, Estudio de caso:
PERCOINT S.A.**

Yessica Andrea López Díaz
Gerardo Andrés Ruiz Obando

Directora
Catherine Valencia González

Trabajo de grado para optar al título de Profesional en Negocios Internacionales

Universitaria Agustiniana
Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas
Programa de Negocios Internacionales
Bogotá, D.C.

2019

Agradecimientos

Para empezar, agradecemos a Dios, por permitirnos culminar este proyecto y empezar una nueva fase como profesionales en Negocios Internacionales, así mismo, a nuestras familias que con su constante apoyo, dedicación y paciencia contribuyeron a nuestra formación en el campo profesional y personal, creyendo firmemente en nosotros como personas capaces de emprender y cumplir los retos proyectados.

Gracias a nuestra tutora Catherine Valencia quien con su experiencia, conocimiento y motivación contribuyó en gran parte al desarrollo de nuestro proyecto de grado, además de German Andrés Gutiérrez Malaver funcionario de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales -DIAN, y demás funcionarios quienes con su aporte y facilitación de la información hicieron posible para que este trabajo haya culminado. Por ello, es para nosotros un verdadero placer utilizar este espacio para ser justos y consecuentes con ellos, expresándoles nuestros agradecimientos,

Por último, a la Universitaria Agustiniiana, por su acompañamiento durante el proceso de formación y por brindarnos las bases y herramientas para formarnos como profesionales líderes e íntegros bajo sus principios agustinianos.

Resumen

El presente trabajo de investigación tiene como propósito principal la descripción y análisis de los procesos del sistema de gestión de perfilamiento de riesgo que efectúa la autoridad aduanera en las importaciones; aportando bases para analizar el control efectuado por parte del plan operativo que se llevó a cabo por la División de Gestión de Fiscalización a la empresa PERCOINT S.A.

Con el objetivo de desarrollar este proyecto, se estudiaron los procesos internos que realiza la DIAN, para determinar si estos mitigan y evitan el riesgo en las importaciones, y su aplicación en los regímenes que permiten la entrada de mercancías al territorio aduanero nacional, dando hincapié al caso objeto de estudio.

La metodología aplicada tiene un enfoque cualitativo y es de tipo descriptivo, desarrollada a través de la recopilación de información, tomando como principales fuentes los instructivos, procesos, manuales, cartillas, etc., aportados por la DIAN y la normatividad aduanera actual.

Concluyendo que, aunque los procesos de gestión de perfilamiento de riesgo están bien estructurados, en la práctica se presenta ambigüedad e inseguridad jurídica en cuanto a la normatividad y a la interpretación que los funcionarios le dan a la misma.

Palabras clave: Perfilamiento de Riesgos, importaciones, DIAN, facilitación comercial y control aduanero

Abstract

The main purpose of this research work is the description and analysis of the processes of the risk profiling management system performed by the customs authority on import processes; providing bases to analyze the control carried out by the operational plan that was carried out by the Fiscalization Management Division to the company PERCOINT S.A.

With the objective of developing this project, the internal processes carried out by the DIAN were studied, to determine if these mitigate and avoid the risk in imports, and its application in the regimes that allow the entry of merchandise into the national customs territory, emphasizing to the case object of study.

The applied methodology has a qualitative approach and is descriptive, developed through the collection of information, taking as main sources the instructions, processes, manuals, primers, etc., provided by the DIAN and the current customs regulations.

Concluding that, although risk management processes are well structured, in practice there is ambiguity and legal uncertainty regarding the regulations and the interpretation that officials give to it.

Keywords: Risk profiling, imports, DIAN, trade facilitation and customs control

Tabla de contenido

Introducción.....	10
2 Planteamiento del problema	12
3 Objetivos.....	15
3.1 Objetivo general.....	15
3.2 Objetivos específicos	15
4 Justificación	16
5 Marco referencial.....	17
5.1 Antecedentes de la investigación	17
5.2 Marco histórico	18
5.3 Marco geográfico	20
5.4 Marco legal	21
5.5 Marco conceptual.....	22
5.6 Marco teórico	25
5.7 Marco metodológico	29
5.7.1 Fuentes de información.	30
6 Descripción del proceso de gestión del riesgo.....	30
6.1 Caracterización de la gestión del riesgo en las operaciones de comercio exterior	30
6.1.1 Inteligencia corporativa.	32
6.1.1.1 <i>Planificación y Metodología de la gestión de riesgos.</i>	33
6.1.2 División de gestión de carga.....	42
6.1.3 División de Gestión de la Operación Aduanera.	44
6.1.4 División de Gestión de Liquidación y Fiscalización.	46
7 Regímenes de importación	47
7.1 Importación definitiva.....	47
7.1.1 Importación para el consumo.	47
7.1.2 Importación con franquicia o exoneración de derechos e impuestos a la importación.	48
7.1.3 Importación en cumplimiento de garantía	48
7.1.4 Reimportación en el mismo estado.....	48
7.1.5 Reimportación por perfeccionamiento pasivo	49
7.2 Regímenes suspensivos.....	49
7.2.1 Admisión temporal para reexportación en el mismo estado.....	49
7.2.2 Admisión temporal para perfeccionamiento activo.....	49

7.3	Transformación y/o ensamble.....	49
7.4	Regímenes especiales de importación	50
7.4.1	Importación temporal de mercancías alquiladas o con contrato de arrendamiento con opción de compra “ <i>leasing</i> ”	50
7.3.1.	Tráfico postal.....	51
7.4.2	Envíos de entrega rápida o mensajería expresa	51
7.4.3	Viajeros.....	51
8	Estudio de caso de la sociedad PERCOINT S.A., para el perfilamiento del riesgo en la División de Gestión de Fiscalización y Liquidación.....	52
8.1	Síntesis del caso	53
	Conclusiones.....	57
	Referencias	59
	Anexos.....	64
	Lista de Documentos de la DIAN.....	64
	Declaración de Importación (Formulario 500).....	68
	Informe de evaluación al sistema de gestión de perfilamiento de riesgo	69

Lista de figuras

Figura 1. Comportamiento de las importaciones colombianas 1999 – 2018. Elaboración propia con información tomada de (DANE, 2018).	12
Figura 2. Línea de tiempo perfil de riesgo. Elaboración propia con base en (OMA, s.f.; OMA, 1974; Ministerio de Hacienda y Crédito Público, 1999; CAN, 2005; OMC, 2006; OMC, 2012; Decreto 111, 2010; Decreto 390, 2016; OMC, 2018).....	18
Figura 3. Ubicación de las Aduanas de Colombia. Elaboración propia. (DIAN, s.f.)	21
Figura 4. Diagrama, marco metodológico. Elaboración propia. (Hernández, Fernández, & Baptista, 2014)	¡Error! Marcador no definido.
Figura 5. Mapa del Subproceso de análisis de operaciones y gestión del riesgo. Elaboración propia. (DIAN, Operación Aduanera, 2018).....	33
Figura 6. Mapa del proceso de planificación de la gestión de riesgos. Elaboración propia, (DIAN, Inteligencia Corporativa, 2014).....	34
Figura 7. Mapa de Riesgo Inherente. Elaboración propia, información tomada de la DIAN.....	37
Figura 8. Mapa de Procesos de la Implementación de la Gestión de Riesgos. Elaboración propia. (DIAN, Inteligencia Corporativa, 2014)	38
Figura 9. Selectividad aduanera, elaboración propia (DIAN, Inteligencia Corporativa, 2018).....	42
Figura 10. Proceso de desaduanamiento efectuado por la DIAN. Elaboración propia con información tomada de la DIAN. (DIAN, Operación Aduanera, 2018)	45
Figura 11. Diagrama de flujo del proceso de importación, identificando los momentos de control aduanero, fuente: Elaboración propia con información tomada del Decreto 390 de 2016 (Decreto 390, 2016).....	50
Figura 12. Designación de mercancías, fuente: MUISCA	52
Figura 13. Documentos soporte para importaciones, fuente: MUISCA	53
Figura 14, Medidas arancelarias y no arancelarias, fuente: MUISCA.....	53

Lista de tablas

Tabla 1. <i>Normativas aplicables a la gestión del perfilamiento de riesgo en las importaciones colombianas</i>	21
Tabla 2. <i>Pasos del proceso estandarizado de administración de riesgos aduaneros.</i>	35
Tabla 3. <i>Canales de Control efectuados por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN)</i>	39
Tabla 4. <i>Actuaciones según situación encontrada durante el reconocimiento</i>	43

Introducción

Durante los últimos diez años la aduana colombiana ha sido protagonista de transformaciones importantes en los procedimientos, normas, trámites, modernización, facilitación y control de las operaciones aduaneras y logísticas del comercio exterior, debido a que el comercio internacional ha evolucionado de forma considerable, llevando a los países a depender en gran medida de los procesos de importación y exportación, para mantener la estabilidad en sus economías. No obstante, un desequilibrio entre la entrada y salida de bienes y servicios puede provocar grandes afectaciones en la economía nacional, lo que a su vez ha conllevado que las organizaciones internacionales como la Organización Mundial del Comercio – OMC y la Organización Mundial de Aduanas – OMA, impartan y deleguen objetivos a las aduanas con el fin de buscar el equilibrio entre facilitación al comercio – eliminación de barreras y el control aduanero, en aras de combatir y mitigar las prácticas ilícitas asociadas a dichas operaciones.

En el caso de Colombia, los sectores productivos se han visto afectados por la competencia derivada del ingreso de productos provenientes de otros países, en algunos casos por importadores que evaden lo amparado y contemplado por la normatividad nacional.

Por lo tanto, esta investigación está enfocada en identificar, describir y explicar cada uno de los procedimientos efectuados por la autoridad aduanera, a través del perfilamiento del riesgo, con el fin de analizar si estos mitigan las prácticas ilícitas en los procesos de importación.

Conforme a la investigación de los procesos internos realizados por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales – DIAN, se evidencia que a lo largo del tiempo se ha venido implementando en el área de inteligencia corporativa un grupo de Coordinación de Administración y Perfilamiento de Riesgos, para el debido cumplimiento de sus objetivos misionales, involucrando a cada una de las áreas que conforma la entidad para el desarrollo y la debida actuación del mismo, entre las más importantes está la División de Gestión de Carga, denominado control previo, la División de Gestión de Operación Aduanera- control simultáneo y la División de Gestión de Fiscalización y Liquidación, conocida como control posterior.

Cada una de estas divisiones cuenta con fuentes internas para la investigación y desarrollo del perfilamiento de los usuarios de comercio exterior, por medio de la información registrada en los diferentes sistemas corporativos, bases de datos y a los documentos que reposan en los archivos

de la entidad, como Siglo XXI- SYGA (Sistema Informático y Gestión Aduanera), SIFARO (Sistema de Información de Fiscalización Aduanero), SIDUNEA (Sistema Aduanero Automatizado), RILO (Regional Intelligence Liaison Office), INFAD (Base de Infractores Aduaneros), RUT, SISCAM (Sistema de Información Cambiaria), MUISCA (Modelo Único de Ingreso, Servicio y Control Automatizado), entre otros; que sirvieron como bases para analizar los hechos ocurridos durante el plan operativo que efectuó la División de Gestión de Fiscalización y Liquidación a la empresa PERCOINT S.A., metodología que fue aplicada a este proyecto dentro de un enfoque cualitativo y de tipo descriptivo, que permitieron el desarrollo de este trabajo de investigación.

De esta manera lo que se busca es informar y facilitar al operador de comercio exterior, información detallada del proceso de importación en cada uno de los regímenes y cómo se ejecuta el perfilamiento de riesgo en cada uno de ellos con el fin de mitigar las prácticas ilícitas asociadas a dichas operaciones, y fortalecer el perfil del negociador internacional como gestor de esta práctica, que aunque la normatividad aduanera nacional se encuentra en una transición de cambio de mejora e innovación para los procedimientos internos, se genera inseguridad jurídica frente al tema aduanero, pese a esto, la DIAN con la correcta aplicación de procesos de perfilamiento establecidos por el área de inteligencia operativa, pueden ayudar, no solo a la detección de actividades fraudulentas en las operaciones de comercio exterior, que representan un mayor riesgo. Sino que de esto se deriva la apropiada facilitación del comercio, y el control aduanero, con el propósito de cumplir con los objetivos misionales y acogiéndose a lo planteado por la Organización Mundial de Aduanas y la Organización Mundial del Comercio.

2 Planteamiento del problema

El aumento de las operaciones de comercio exterior a nivel mundial ha obligado a las aduanas a garantizar la seguridad fiscal de los Estados, mediante la administración y control al cumplimiento de las obligaciones tributarias, aduaneras y cambiarias (TAC).

En Colombia en los últimos 20 años se ha evidenciado un aumento en el volumen de las importaciones como se evidencia en la Figura 1.

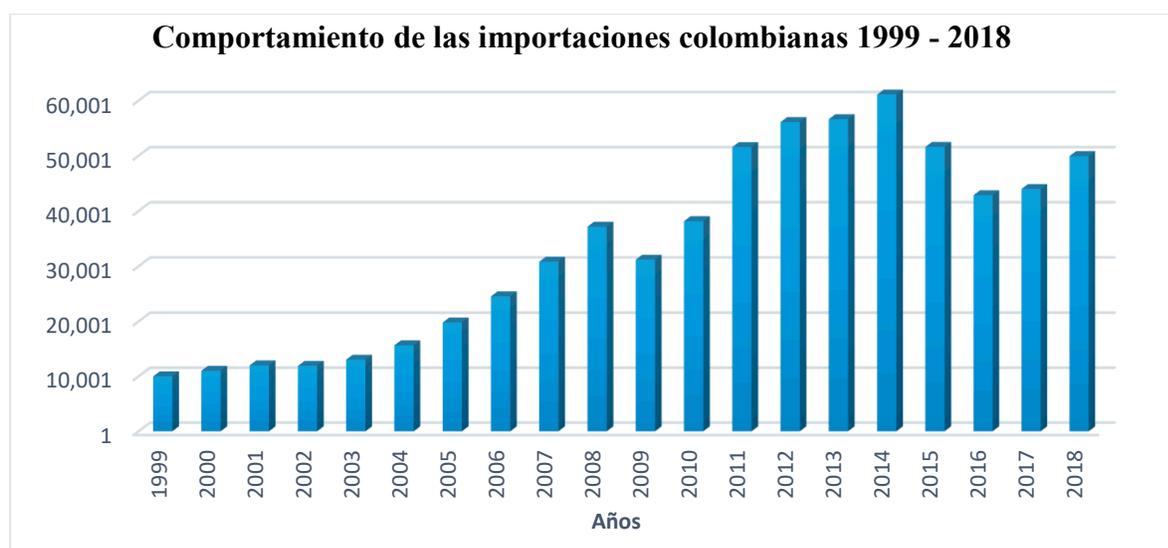


Figura 1. Comportamiento de las importaciones colombianas 1999 – 2018. Elaboración propia con información tomada de (DANE, 2018).

Esta situación ha provocado el aumento de las medidas de control efectuadas por parte de la autoridad aduanera Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN), representando más esfuerzo en el control de estas importaciones ya que el alto ingreso de mercancías al país, puede afectar la industria nacional, especialmente en sectores de baja competitividad en relación con otros países, esto obliga a la aduana a implementar medidas de protección que se deben cumplir según lo contemplado en el Decreto 390 del 2016 en su artículo 486, con unas medidas generales que dependen de la clasificación arancelaria del producto que se está importando, tales como IVA, gravámenes, medidas de protección comercial, documentos soportes, descripción de mercancías, etc. Sin embargo, muchos operadores del comercio exterior evaden e infringen la norma trayendo a colación fenómenos que según Granada y Sierra (2017) pueden representar

distorsión en las importaciones como el contrabando técnico y abierto, valoración aduanera, piratería o falsedad marcaría, evasión de tributos aduaneros y dumping entre otros,

El contrabando abierto y técnico como: ingreso de mercancías de prohibida importación, ingreso de mercancías por lugar no habilitado, restringido o prohibido, valoración indebida de las mercancías importadas, incumplimiento de origen para obtener preferencias arancelarias y/o medidas de carácter administrativo, incorrecta clasificación arancelaria, utilización indebida de las modalidades de importación, alteración de descripciones mínimas, utilización fraudulenta de los documentos soportes y violación de la normatividad de ingreso de mercancías desde Zonas Francas hacia el territorio aduanero nacional.

Valoración Aduanera: subfacturación, triangulación, controversia de valor, lavado de activos, dumping, acceso a divisas controladas, beneficios inmerecidos, adoptar preferencias arancelarias sin tener la prueba de origen, acogerse a preferencias arancelarias otorgadas cuando no corresponden, declarar en la importación un Acuerdo que no corresponde con la prueba de origen, ingreso de mercancías a las cuales se les ha suspendido el trato preferencial por parte de la Coordinación del Servicio de Origen y el importador continúa importándola con trato preferencial, declaración de precios bajos u ostensiblemente bajos

Falsedad marcaría: modificación de la marca con fines comerciales; fabricación de etiquetas, envases, envolturas, embalajes u otros materiales que reproduzcan o contengan la marca para su comercialización, usar en el comercio un signo idéntico o similar a la marca, causar confusión o que represente al titular del registro un daño económico o comercial, aprovechamiento del prestigio de la marca o de su titular.

Evasión de tributos: inoportunidad en el pago, no pago o pago parcial de lo debido en los tributos aduaneros, intereses y sanciones, vulneración a los sistemas informáticos aduaneros, desviación de la clasificación a fin de evadir el pago de medidas no arancelarias (salvaguada, correctivos, derechos antidumping, derechos específicos adicionales), entre otras múltiples prácticas de delitos aduaneros según lo expresa (Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales - DIAN, 2016).

Estas infracciones hacen que la aduana presente dificultades para realizar múltiples procesos de validación, en tanto que es la encargada de hacer los seguimientos y los procedimientos tanto documentarios como físicos para validar un ingreso legal de la mercancía en Colombia.

Teniendo en cuenta lo mencionado se evidencia la alta responsabilidad que generan sobre la aduana los distintos riesgos provocados por las prácticas desleales presentes en el comercio exterior, de ahí que surge la siguiente pregunta.

2.1. Pregunta problema

¿Cómo los procedimientos efectuados por la autoridad aduanera, a través del perfilamiento del riesgo, mitigan las prácticas ilícitas en los procesos de importación?

3 Objetivos

3.1 Objetivo general

Analizar los procesos del sistema de gestión de perfilamiento de riesgo en las importaciones colombianas efectuados por la DIAN. Con base en el caso: PERCOINT S.A.

3.2 Objetivos específicos

- Describir los procesos de gestión de perfilamiento de riesgo efectuados por la autoridad aduanera en Colombia.
- Identificar la aplicación del perfilamiento dentro de la operación aduanera, para las diferentes modalidades de importación.
- Explicar el plan operativo del proceso de fiscalización con base al caso, PERCOINT S.A.

4 Justificación

La importancia de realizar este trabajo de investigación consiste en evidenciar el alcance y eficacia de los procesos de perfilamiento de riesgo efectuados por la DIAN, para reducir o minimizar las prácticas ilícitas que permean los procesos de importación, teniendo en cuenta que los procesos de comercio exterior al ser ejes fundamentales para el desarrollo económico de Colombia se les presta especial atención, dado que generan un flujo de ingresos al país, y representan un entorno económico estable, en el caso de las importaciones a pesar de tratarse de “la introducción de mercancías de procedencia extranjera al territorio aduanero nacional” (Decreto 390, 2016, Art. 3), se generan ingresos a la nación a través del recaudo de impuestos derivados de los aranceles, y el pago de estos le proporciona a los productos nacionales una ventaja en materia de precios en comparación con los productos importados, en consecuencia, la evasión y elusión de los impuestos representa pérdidas para el país.

En aras de disminuir en gran medida la evasión, junto con otros fenómenos que distorsionan el valor a pagar de los aranceles, tales como el contrabando abierto, subfacturación, sobrefacturación, cambio de procedencia o de posición arancelaria, entre otros. Basado en la normativa impuesta por la Organización Mundial de Aduanas-OMA- (2006) la autoridad aduanera debe realizar un proceso de investigación y perfilamiento a los importadores que tiene como fin evitar que se ejecuten procesos de importación en un ámbito fuera de lo contemplado por la ley. Por ende, este proyecto se encuentra enfocado a la investigación del desarrollo de estos procesos por parte de la autoridad aduanera en Colombia, con el fin de determinar el riesgo en las importaciones, a través del perfilamiento de los operadores de comercio que realizan estos procedimientos en el territorio aduanero nacional.

La importancia radica en que las empresas son las que gestionan y deciden sobre las prácticas lícitas o ilícitas dentro de la operación aduanera. Desde esta mirada se hace relevante una investigación en la que se sinteticen los procedimientos efectuados en la aduana, para informar y facilitar al operador de comercio exterior, información detallada del proceso de importación y cómo se ejecuta el perfilamiento de riesgo con el fin de mitigar las prácticas ilícitas asociadas a dichas operaciones, y fortalecer el perfil del negociador internacional como gestor de esta práctica.

5 Marco referencial

5.1 Antecedentes de la investigación

Para el desarrollo de esta indagación se tuvieron en cuenta documentos que tratan dentro de sus temáticas el perfil de riesgo en las aduanas, siendo estos un soporte que permitiera el desarrollo de esta investigación.

El estudio realizado por Widdowson (2005) para el manual para la modernización de aduanas del Banco Mundial titulado “Administración del riesgo en el contexto de la aduana”, en el que el autor pretende hacer una contribución a la modernización de la administración aduanera, examinando los principios básicos de la misma e identificando la forma más conveniente de poner en práctica la teoría, encerrando los diferentes elementos de la gestión de riesgo.

Llegando a la conclusión de que para manejar efectivamente el riesgo las administraciones deben obtener un entendimiento claro de la naturaleza de los riesgos para lograr sus objetivos y crear métodos prácticos para mitigar dichos riesgos (Widdowson, 2005). De esta manera aporta una base a la presente investigación para profundizar en el proceso de operación aduanera como un eje fundamental de la administración del riesgo en cada una de sus etapas.

Por su parte, se destaca el estudio realizado por Laporte (2011) titulado “Risk management systems: using data mining in developing countries” para el World Customs Journal en el que el autor busca demostrar cómo a través de la intervención en todas las etapas de la operación aduanera y la implementación de una gestión aduanera actualizada, utilizando el intercambio electrónico de datos y el análisis de riesgos, se pueden disminuir las inspecciones aduaneras intrusivas.

El autor concluye que a través de la implementación de modelos modernos de perfilamiento de riesgo se reforzará la facilitación del comercio, permitiendo estimar la probabilidad de infracciones con mayor facilidad y reducir el número de inspecciones intrusivas sin riesgo para los países en desarrollo, contribuyendo así a una mayor eficiencia en los procesos de recaudo efectuados por el gobierno en el que se justifica el modelo de análisis y perfilamiento de riesgo trabajado en la presente investigación como un instrumento de facilitación del comercio (Laporte, 2011).

Asimismo, el trabajo de grado realizado por Mora (2016) para optar por el título profesional de abogada, denominado “Actividad de control como función esencial de la aduana”, en el que la autora pretendía analizar la función de control efectuada por las aduanas, profundizando en el marco normativo nacional e internacional relacionado con el ejercicio de cada una de las funciones propias de la aduana.

Concluye que la DIAN como órgano administrativo está estructurada con un enfoque internacional, y se encuentra en capacidad para afrontar las metas propuestas por la OMA y la OMC. Resaltando cómo los acuerdos comerciales que ha firmado el país están fundamentados en la normativa internacional (Mora, 2016). Siendo este una fuente para esta investigación en la que se evidencia la normativa aduanera desde las actividades de control, dentro las que se incluye el perfilamiento de riesgo en Colombia y cómo se relaciona con la normativa internacional.

5.2 Marco histórico

Para poder caracterizar el proceso de perfilamiento de riesgo en las importaciones colombianas actualmente, es necesario tener unas bases históricas evidenciando cómo ha evolucionado este proceso, tal y como se plasma en la Figura 2.

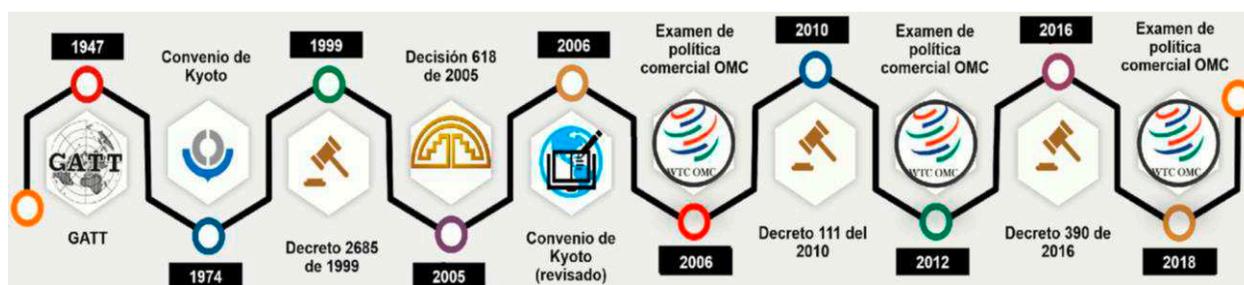


Figura 2. Línea de tiempo perfil de riesgo. Elaboración propia con base en (OMA, s.f.; OMA, 1974; Ministerio de Hacienda y Crédito Público, 1999; CAN, 2005; OMC, 2006; OMC, 2012; Decreto 111, 2010; Decreto 390, 2016; OMC, 2018)

Con dicho fin, la definición de perfil de riesgo se puede remontar históricamente a la determinación otorgada por la Organización Mundial de Aduanas (OMA), considerando los principios del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT por su nombre en inglés) pactado en 1947 e integrado en Colombia por la Ley 170 de 1994 tras los acuerdos de Marraquech, firmados el mismo año. En el que se determina que la aduana cumple un papel

fundamental en la realización y cumplimiento de las metas fijadas por los gobiernos, y adicional a esto en asegurar que se realicen controles efectivos para proteger los ingresos fiscales, el debido cumplimiento de la legislación nacional, y la protección de la sociedad (OMA, s.f.). Impartiendo una posición en la que las aduanas en busca de garantizar la facilitación del comercio, deben ejercer unos controles a las operaciones de comercio exterior. Sin embargo, más que emitir un concepto claro del perfilamiento de riesgo, se proporcionaban unas pautas generales de cómo se debería efectuar el proceso de control en las aduanas.

No es sino hasta la entrada en vigor del convenio internacional para la simplificación y armonización de los regímenes aduaneros “Convenio de Kyoto” en el que se especifica de forma explícita el proceso de perfilamiento de riesgo, en el Capítulo 6 de dicho documento, definiéndolo como “La aplicación sistemática de prácticas y procedimientos de gestión que proporciona a la aduana la información necesaria para manejar los movimientos y/o envíos que presentan un riesgo” (OMA, 1974, p. 7). Este convenio fue posteriormente revisado y actualizado en 2006, convirtiéndose en Convenio de Kyoto Revisado, siendo este el aplicable en la actualidad.

Este convenio se acopló a la comisión de la Comunidad Andina de Naciones, mediante Decisión 618 de 2005 regulado por la OMA buscando incluir gradualmente las normativas comunes sobre armonización en cuestión de aduanas (CAN, 2005).

Para Colombia, el perfil de riesgo como proceso se puede identificar en este caso por los decretos 2685 de 1999 y el Decreto 349 del 2016 donde se refiere a este, como la posibilidad de que se incumplan las normas estipuladas en materia aduanera o cualquiera de las obligaciones establecidas por la DIAN.

Adicionalmente, la Organización Mundial de Comercio OMC, que tiene como objetivo trabajar por la facilitación del comercio, a través de los exámenes de política comercial presentados por Colombia en el 2006, 2012 y 2018. Ha propuesto sugerencias en los procesos efectuados en las aduanas. Como la simplificación de los procedimientos aduaneros y administrativos (OMC, 2006), a lo que Colombia se acopló, a través del establecimiento de una ventanilla única para las importaciones y exportaciones, un sistema de análisis de riesgo, que busca reducir la frecuencia de inspección y la implementación de una reforma arancelaria cuyo objetivo fue reducir los niveles y la dispersión de los aranceles. Adicionalmente, se implementó

el Decreto 111 de 2010, en el que se establece en su artículo 475 que la DIAN podría utilizar los sistemas de administración de riesgo en busca de prevenir las prácticas ilícitas de carácter aduanero, cambiario, y tributario, que permean los procesos de comercio internacional. Posteriormente, para el examen realizado en el año 2012, teniendo en cuenta las mejoras realizadas por Colombia a nivel de facilitación del comercio, se propuso la modernización del funcionamiento de la ventanilla única, y reducciones en cuanto a protección arancelaria (OMC, 2012). Por último, en relación al examen de política comercial de 2018 ya se ha venido evidenciando el cambio derivado de la transición entre el Decreto 2685 de 1999 y el 390 de 2016, en el que se recomienda mantener una política de diversificación de exportaciones y realizar avances en materia de gestión de riesgo (OMC, 2018).

5.3 Marco geográfico

En la Figura 3 se muestran las distintas aduanas en las cuales la DIAN tiene jurisdicción en Colombia y su ubicación a nivel nacional. Actualmente hay 43 Direcciones seccionales de Impuestos y Aduanas Nacionales comprendido entre ciudades y municipios (DIAN, s.f.). Cabe tener en cuenta que la DIAN desarrolla sus funciones en tres niveles: Nivel central (Bogotá D.C), Nivel local (Direcciones seccionales de impuestos y aduanas) y Nivel delegado (Direcciones seccionales delegadas de impuestos y aduanas), para este último en el Decreto 4048 de 2008 se establece:

Para garantizar la prestación del servicio tributario y aduanero en los lugares que por su actividad económica o ubicación estratégica lo amerite, el Director General de Impuestos y Aduanas Nacionales, mediante resolución, podrá autorizar, previa disponibilidad presupuestal, el funcionamiento permanente o transitorio, de Direcciones Seccionales Delegadas de Impuestos y Aduanas, indicando su jurisdicción y determinando los Grupos Internos de trabajo que deban integrar la respectiva Dirección Seccional Delegada. (DIAN, 2008, Art 4)



Figura 3. Ubicación de las Aduanas de Colombia. Elaboración propia. (DIAN, s.f.)

5.4 Marco legal

A continuación, en la Tabla 2 se referencian las bases legales sobre las que se soporta el presente trabajo de investigación.

Tabla 1.

Normativas aplicables a la gestión del perfilamiento de riesgo en las importaciones colombianas

Norma	Descripción
Ley 170 de 1994	Por medio de esta ley fue integrado el acuerdo por el que se estableció la "Organización Mundial de Comercio (OMC)", suscrito en Marrakech (Marruecos) el 15 de abril de 1994, adoptando la normativa internacional para aplicar en el Colombia.
Decisión 618 de 2005	A través de esta decisión, la Comunidad Andina de Naciones incorpora las normativas pactadas en el convenio de Kyoto para aplicar a los países miembros de esta.
Marco de Estándares para Asegurar y Facilitar el Comercio (SAFE)	El Marco de Estándares SAFE conforma un conjunto de recomendaciones implementadas por la OMA en 2005 para las organizaciones aduaneras, que incluye aspectos de vital importancia como lo son: la autoridad para inspeccionar cargamentos con el uso de tecnología moderna, el sistema de administración de riesgos para identificar envíos de alto riesgo potencial, la identificación de carga y contenedores de alto riesgo. Entre muchos otros aspectos que fundamentan la implementación del perfilamiento de riesgo para todos los países.
Convenio de Kyoto (Revisado)	El Convenio de Kyoto elaborado por la (OMA, 1974). Siendo este revisado y actualizado para su publicación en 2006 es el convenio de mayor importancia en referencia a la facilitación del comercio por medio de las aduanas. Considerando al perfilamiento de riesgo como “Una combinación predeterminada de

indicadores de riesgo, basada en la información que ha sido recabada, analizada y categorizada” y al análisis de este como “el uso sistemático de la información disponible para determinar la frecuencia de los riesgos definidos y la magnitud de sus probables consecuencias” pautando principios básicos de control para lograrlo.

Decretos 2685 de 1999 y 390 de 2016 Por medio de estos decretos se establece la normativa aduanera a regir en Colombia. Y dentro de estos específicamente la gestión de los riesgos, que describen en el artículo como las prácticas y procedimientos que podrá realizar la Dian con el fin de prevenir o combatir el uso o destinación del comercio para fines que atenten contra la seguridad nacional o las disposiciones de carácter aduanero.

Decreto 349 de 2018 Mediante este decreto se modifican los anteriormente mencionados (2685 de 1999 y 390 de 2016) con los que el gobierno busca evitar vacíos normativos, en cuanto a los procedimientos aduaneros, y para sancionar a quienes incurran en delitos de fraude aduanero, detectados por los sistemas de gestión de riesgo de la DIAN.

Nota: elaboración propia fuente: (Congreso de la República, 1994; CAN, 2005; OMA, 1974; Decreto 2685, 1999; Decreto 390, 2016)

5.5 Marco conceptual

Para el desarrollo del presente trabajo de investigación es importante resaltar el significado de algunos conceptos que facilitan la comprensión del mismo. Las citas referenciadas a continuación fueron tomadas de la DIAN (s.f.), buscando dar mayor entendimiento a los conceptos abordados dentro del proyecto, con base en esta institución.

Aprehensión: Es una medida cautelar consistente en la retención de mercancías respecto de las cuales se configure alguno de los eventos previstos en el artículo 502 (Decreto 2685, 1999)

Decomiso. Es el acto en virtud del cual pasan a poder de la Nación las mercancías, respecto de las cuales no se acredite el cumplimiento de los trámites previstos para su presentación y/o declaración ante las autoridades aduaneras, por presentarse alguna de las causales previstas en el artículo 502 (Decreto 2685, 1999).

Dstrucción Ordinaria: Es el conjunto de actividades realizadas para la destrucción y/o gestión de residuos de mercancías aprehendidas y decomisadas a favor de la Nación, a través de una empresa especializada y autorizada por la autoridad ambiental competente de acuerdo con el tipo de residuo generado por tipo de mercancía.

Garantía en reemplazo de aprehensión: Cuando la autoridad Aduanera entrega mercancías que han sido aprehendidas por presunción de contrabando o por cualquier falta administrativa y el

interesado antes de concluir el proceso, constituye una póliza con el fin de garantizar que pondrá a disposición la mercancía, si la Dirección Seccional ordena su decomiso

Gestión del riesgo: es un proceso consistente impulsado por la alta dirección de la entidad para identificar, comprender y responder a una amplia gama de riesgos. Estos riesgos comúnmente se clasifican en Gobierno, estratégicos, misionales (Cumplimiento), Soporte a la misión (financieros) y de control.

El contrabando abierto y técnico: es el ingreso de mercancías de prohibida importación, ingreso de mercancías por lugar no habilitado, restringido o prohibido, valoración indebida de las mercancías importadas, incumplimiento de origen para obtener preferencias arancelarias y/o medidas de carácter administrativo, incorrecta clasificación arancelaria, utilización indebida de las modalidades de importación, alteración de descripciones mínimas, utilización fraudulenta de los documentos soportes y violación de la normatividad de ingreso de mercancías, desde Zonas Francas hacia el territorio aduanero nacional.

Falsedad marcaria: suprimir o modificar la marca con fines comerciales; fabricar etiquetas, envases, envolturas, embalajes u otros materiales que reproduzcan o contengan la marca para su comercialización u ostentar tales materiales; usar en el comercio un signo idéntico o similar a la marca respecto de cualesquiera productos o servicios cuando tal uso pudiese causar confusión o que represente al titular del registro un daño económico o comercial por razón de un aprovechamiento injusto del prestigio de la marca o de su titular. (Desición 486, 2000, Art. 155)

Desaduanamiento: Es la mercancía de origen extranjero que se encuentra en libre disposición por haberse cumplido todos los trámites y formalidades exigidos por las normas aduaneras (Decreto 2685, 1999)

Evasión de tributos: inoportunidad en el pago, no pago o pago parcial de lo debido de los tributos aduaneros, intereses y sanciones, vulneración a los sistemas informáticos aduaneros, entre otras múltiples prácticas de delitos aduaneros que hacen que la aduana presente dificultades para hacer múltiples procesos de validación, puesto que es la encargada de hacer los seguimientos y los procedimientos tanto documentarios como físicos para validar un ingreso legal de la mercancía en Colombia.

Causa del riesgo: eventos que pueden hacer que se materialice un riesgo, se clasifican en amenazas que son de carácter externo y debilidades de carácter interno.

Control: los controles son las políticas y actividades que ayudan a asegurar que las instrucciones de manejo se cumplan y que se emprendan las acciones necesarias para enfrentar los riesgos, con el fin de alcanzar los objetivos de la entidad.

Impacto: consecuencia o escenario posible después de materializado un riesgo.

Inspección Aduanera: Es la actuación que realiza la autoridad aduanera competente con el fin de verificar la naturaleza, descripción, estado, cantidad, peso y medida; así como el origen, valor y clasificación arancelaria de las mercancías; para la correcta determinación de los tributos aduaneros, régimen aduanero y cualquier otro recargo percibido por la aduana y para asegurar el cumplimiento de la legislación aduanera y demás disposiciones. Cuando la inspección aduanera implica el reconocimiento de mercancías, será física y cuando se realiza únicamente con base en la información contenida en la declaración y en los documentos que la acompañan, será documental. La inspección aduanera física no intrusiva, cuando la revisión se realice a través de equipos de alta tecnología que no impliquen la apertura de las unidades de carga o de los bultos. (Decreto 2685, 1999)

Inclusión Forzosa: es el procedimiento de perfilamiento según el análisis de riesgo, realizado por cada Dirección Seccional para reconocimiento físico de la carga

Indicador del sistema de administración de riesgos: resultado consolidado de la medición permanente los riesgos a los que se ve expuesta la entidad. Esta medición puede ser realizada para los riesgos inherentes y residuales.

Levante: Es el acto por el cual la autoridad aduanera permite a los interesados la disposición de la mercancía, previo el cumplimiento de los requisitos legales o el otorgamiento de garantía, cuando a ello haya lugar. (Decreto 2685, 1999)

Matriz de riesgo: herramienta metodológica que permite hacer un inventario de los riesgos ordenada y sistemáticamente, definiéndolos, haciendo la descripción de cada uno de estos, determinando las causas, las posibles consecuencias, su probabilidad de ocurrencia y sus controles.

Mapa de riesgo inherente: instrumento que se halla inmerso en la matriz de riesgos y que permite visualizar los riesgos antes de ejecutar los controles.

Mapa de riesgo residual: instrumento que se encuentra inmerso en la matriz de riesgos, el cual permite analizar los riesgos una vez se hayan ejecutado los controles.

Materialización de evento de riesgo: es la ocurrencia del evento que fue terminado con anterioridad como incierto.

Reconocimiento de la carga: es la operación que puede realizar la autoridad aduanera, con la finalidad de verificar peso, número de bultos y estado de los mismos, sin que para ello sea procedente su apertura. Lo anterior sin perjuicio de la facultad de Inspección Aduanera. El reconocimiento de carga implica también el estudio y análisis de las pruebas aportadas para justificar las inconsistencias reportadas por los transportadores o agentes de carga internacional. El reconocimiento puede ser documental o físico, este último se podrá realizar a través de equipos de alta tecnología que permitan la “inspección no intrusiva” que no implique la apertura de las unidades de carga o de los bultos.

Reconocimiento físico no intrusivo: es el reconocimiento realizado a través de equipos de alta tecnología que no implique la apertura de las unidades de carga o de los bultos.

Riesgo: posibilidad de ocurrencia de toda aquella situación que pueda entorpecer el normal desarrollo de las funciones de la entidad y le impidan el logro de sus objetivos.

Riesgo inherente/absoluto: “Nivel de riesgo propio de la actividad, sin tener en cuenta el efecto de los controles” (Superintendencia Financiera de Colombia, 2007, p. 3).

Riesgo residual: “Nivel de vulnerabilidad al que queda expuesta la entidad después de efectuar controles” (Superintendencia Financiera de Colombia, 2007, p. 3).

5.6 Marco teórico

Para el desarrollo del tema de investigación acerca de la gestión de perfilamiento de riesgo para las importaciones colombianas; se tomó como base teórica la política comercial, barreras no arancelarias y la teoría de la nueva economía institucional, el enfoque de North. Por otra parte, la política comercial, de acuerdo con Hill (2011) y Parra y Uscátegui (2016), son las medidas que aplican los gobiernos para regularizar las importaciones y exportaciones de un país con el resto del mundo por medio de los principales instrumentos: aranceles, subsidios, cuotas de importación, requisitos de contenido nacional o local, políticas administrativas y políticas contra

dumping, basados en el modelo de desarrollo de cada país. Por lo tanto, dichos instrumentos influyen en la operación y control de la aduana, dado que esta se encarga de ejecutar y velar por el cumplimiento de las medidas arancelarias y demás políticas empleadas por los gobiernos para regular los flujos internacionales de mercancías.

Tras veinticinco años de la apertura económica, el proteccionismo continúa vigente, aunque con una forma distinta de materializarlo. Hay muchos actores gubernamentales influyendo, definiendo y manejando la política comercial en Colombia, y las instituciones y su regulación presentan poca coordinación y baja calidad. Sumado a lo anterior, una infraestructura inadecuada y procesos logísticos complejos. (Uribe, 2016, p. 14)

Por consiguiente, las políticas comerciales implementadas están en constante cambio, debido a la inestabilidad política de cada gobierno, pues estas dependen del comportamiento político, económico y social del país, de manera que la industria y el comercio deben adaptarse rápidamente a esas variables o medidas de restricción y decisiones políticas. En Colombia, la política comercial es aperturista, con prácticas o barreras comerciales de tinte proteccionista en las normas administrativas (García, López, & Montes, 2014).

Además de los instrumentos aplicados en la política comercial, según Hill (2011), los gobiernos utilizan políticas informales o administrativas para restringir las importaciones y estimular las exportaciones, teniendo en cuenta que las políticas administrativas son reglas burocráticas que dificultan la entrada de productos extranjeros a un país.

Por otra parte, el mismo autor aseguró que “se tiene a los defensores políticos y económicos de la intervención gubernamental, los primeros que están orientados a proteger los intereses de determinados grupos de una nación; y los segundos pretenden acrecentar la riqueza total de una nación” (p. 195), dado que la intervención del gobierno mitiga o reduce las fallas del mercado para aumentar la seguridad nacional; por ende, sus funciones principales estarán basadas en ser reguladores del comercio exterior, bajo el propósito de proteger el empleo y las industrias nacionales, ser un ente estabilizador ante los posibles desequilibrios macroeconómicos mediante la imposición de políticas, así como generar represalias, de acuerdo con Hill (2011), “los gobiernos deben usar las amenazas de intervenir en la política comercial como herramienta de negociación para abrir mercados foráneos y obligar a los socios comerciales a acatar las reglas del juego” (p. 216).

Entre tanto, la nueva economía institucional enfocada por Douglass North brinda diferentes enfoques, desde la perspectiva de que las instituciones condicionan los hechos económicos, por tanto, se basa en la importancia de un marco institucional, legal en el que priman los contratos, así como también hace hincapié en los derechos de propiedad, y los costes de transacción económicos (North, 1986). Sin embargo, la investigación está enfocada en el marco institucional como fuente de coerción y la estructura de reglas de decisión política, económica, y el grado en que estas proveen un marco para que el “hacer cumplir” (*enforcement*) sea efectivo.

Por su parte, según Coase (1984), “la moderna economía institucional debería estudiar al hombre tal como este es, actuando dentro de las restricciones impuestas por las instituciones reales” (p. 231). Bajo esta premisa, se relaciona a los importadores y su comportamiento en el mercado mundial para maximizar sus utilidades, pues la constante interacción de los operadores del comercio exterior y el aumento de las importaciones a nivel mundial se han dado gracias a “la creciente especialización y división del trabajo en una sociedad es la fuente básica de esta evolución institucional” (North, 1986, p. 231). Asimismo, la interacción de los individuos implica costos de transacción por lo que los usuarios deben responder a las obligaciones tributarias, aduaneras y cambiarias (TAC) impuestas por la entidad; esta última como institución, donde en concordancia con North (1986), “son costumbres y reglas que proporcionan un conjunto de incentivos y desincentivos para los individuos” (p. 231).

Por lo anterior, la DIAN ha tenido que aumentar sus procesos de control y actuar como fuente de coerción para aquellos usuarios que incumplan con la norma, porque el objetivo principal de los importadores es generar más recursos económicos o utilidades a menores costos, y este en últimas es un componente básico en la teoría de las instituciones, dado que North (1986) lo mencionó como el comportamiento individualista que implica que los importadores maximicen sus ganancias a expensas de países subdesarrollados.

Debido a que la nueva economía institucional se basa en un estudio de la contratación, tanto política como económica, proporciona un puente entre la teoría y la observación. En el mundo real, los contratos específicos involucrados en casos legales, reglas de decisión política y derechos de propiedad son los componentes básicos, son el conjunto de observaciones disponibles para el análisis. La teoría utiliza estas observaciones para proporcionar una comprensión de los procedimientos institucionales y un análisis del cambio institucional. (North, 1986, p. 231)

Por tal razón, se encuentra frente a un paradigma de la economía institucional, puesto que los individuos buscan su interés personal, pero en países donde pueden satisfacer su beneficio se hallan limitados por el marco institucional que se encuentra vigente en este, y dichas normas están basadas o estipuladas en acciones políticas y los derechos de propiedad (North, 1986).

Otro componente básico que mencionó North (1986) es que bajo los supuestos de comportamiento individual resulta costoso y difícil “hacer cumplir” (*enforcement*) esas normas que principalmente, el autor en mención relacionó con los derechos de propiedad y su transmisión por contrato (North, 1986); sin embargo, dio un enfoque normativo y de control donde la institución o entidad, en este caso la DIAN, puso sus esfuerzos en hacer efectiva la seguridad fiscal del estado colombiano, pero aunque se establezcan restricciones y exista control al debido cumplimiento de las obligaciones TAC, habrá complejidad para la facilitación de las operaciones de comercio exterior en condiciones de equidad, transparencia y legalidad

Si no fuera costoso medir y hacer cumplir el desempeño, las actitudes de las personas hacia los contratos, no habría ninguna diferencia, ya que los infractores serían castigados. Pero cuanto más altos son los costos de medición, más juegan un papel las actitudes de los individuos involucrados. (North, 1986, p. 233)

Por ello, el “hacer cumplir” en la teoría de North se convierte en una premisa importante al igual que la ideología, dado que argumentó que los países de altos ingresos en el mundo consiguen este resultado gracias al efectivo control del “hacer cumplir” a cualquiera de los países que quieran entrar a su mercado. Igualmente, adujo que el gobierno debe desempeñar un rol esencial en hacer cumplir los contratos.

Todo el desarrollo de la nueva economía institucional debe ser no solo una teoría de los derechos de propiedad y su evolución, sino una teoría del proceso político, una teoría del estado y la forma en que la estructura institucional del estado y sus individuos especifican. y hacer cumplir los derechos de propiedad. (North, 1986, p. 233)

Así, donde la ideología ideal es la adhesión a códigos de conducta, que en este caso o investigación es a la normatividad vigente en Colombia: Decreto 2686 de 1999, Decreto 390 de 2016 y Decreto 349 de 2018, con el objetivo de facilitar el comercio exterior en un escenario de transparencia, justicia y legalidad.

5.7 Marco metodológico



Figura 4. Diagrama, marco metodológico. Elaboración propia. (Hernández, Fernández, & Baptista, 2014)

La presente investigación se desarrolló bajo un enfoque cualitativo y tipo descriptivo, los cuales permitieron llegar a un estudio de caso para su respectivo análisis, tal como se expone en la Figura 4, lo que permitió el logro de los objetivos propuestos para esta investigación.

En ese sentido, el enfoque bajo el que se sustenta esta investigación es cualitativo, debido a que como lo explicaron Hernández, Fernández y Baptista (2014), “se utiliza para la recolección y análisis de los datos para afinar las preguntas de investigación o revelar nuevos interrogantes en el proceso de interpretación” (p. 7). Al tratarse de la gestión de perfilamiento de riesgo, en las importaciones colombianas se ha encontrado mediante los procesos descritos en este trabajo, como la autoridad aduanera que lleva a cabo procedimientos internos en aras de realizar un perfilamiento de riesgo de forma adecuada, y basándose en esta información se plantean los argumentos que definen cómo se relacionan dichos procesos con el caso de estudio.

Mientras tanto, en aras del desarrollo de este trabajo de investigación, se ha optado por tomar como modelo metodológico la investigación de tipo descriptiva, definida por Hernández et al. (2014) como “un tipo de investigación que busca especificar las propiedades, las características y los perfiles de personas, grupos, comunidades, procesos, objetos o cualquier otro fenómeno que se someta a un análisis” (p. 92). De tal manera, el primer capítulo del presente trabajo representa

de forma detallada el proceso de gestión del riesgo, en el que se usa la información tomada de la DIAN para facilitar el análisis y deducción de los resultados que este puede tener.

Entonces, el enfoque investigativo descrito permite realizar consigo un estudio de caso, pues como lo definieron Hernández-Sampieri y Mendoza (citados en Hernández et al., 2014) son los estudios que al utilizar los procesos de investigación cuantitativa, cualitativa o mixta analizan profundamente una unidad holística para responder al planteamiento del problema, probar hipótesis y desarrollar alguna teoría. Permitiendo así dar respuesta a la pregunta problema planteada en el presente trabajo, a través del estudio de caso con respecto a la empresa Perfumes y Cosméticos Internacionales - PERCOINT S.A.

Nota. La información abordada con respecto a los problemas jurídicos de la a la empresa Perfumes y Cosméticos Internacionales - PERCOINT S.A. se excluye de análisis. Este trabajo se enfoca en los procedimientos que realiza la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) para conocer el riesgo de la operación en los procesos de importación.

5.7.1 Fuentes de información.

Es de mencionar que corresponden a los elementos de los cuales se pudo obtener la información relevante para la realización de este estudio, siendo estos los Decretos 2685 de 1999 y el 390 de 2016 principalmente; adicionalmente, se obtuvo información concluyente para el desarrollo de este trabajo a través de procesos, instructivos, manuales, cartillas, entrevistas, y el expediente del caso de estudio.

6 Descripción del proceso de gestión del riesgo

6.1 Caracterización de la gestión del riesgo en las operaciones de comercio exterior

Con el propósito de explicar el desarrollo y el proceso de la gestión del riesgo en las operaciones de comercio exterior en la DIAN, el siguiente apartado de esta investigación se basa en los procesos amparados en la DIANNET, en el cual se obtuvo principalmente información de cada uno de los instructivos, procesos, cartillas y manuales que se encuentran descritos en el Anexo 1 de esta investigación; además de la experiencia adquirida en la presentación de la práctica académica en el área de División de Gestión de Operación Aduanera, en el GIT de Importaciones.

De esa forma, dando alcance a lo establecido en el Decreto 390 de 2016 y acogiéndose a las normas internacionales (OMA), la DIAN pretende evitar el riesgo en las operaciones de comercio exterior, que se entiende como la posible eventualidad de que ocurra algún tipo de situación que dificulte o impida el correcto desarrollo de las funciones de la entidad y el incumplimiento de sus objetivos, y según lo contemplado en el artículo 492 del Decreto 390 de 2016, es la probabilidad de que no se cumpla con la normativa aduanera vigente y en general, con las obligaciones administradas por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN).

En ese orden de ideas, se elabora un sistema de gestión del riesgo, descrito como la aplicación de prácticas, procedimientos, principios y metodologías a cada uno de los procesos de la DIAN para la gestión eficaz del riesgo; con el propósito de minimizar los riesgos y “prevenir o combatir el uso o destinación del comercio para fines que atenten contra la seguridad nacional o las disposiciones de carácter aduanero” (Decreto 390, 2016, Art. 493).

Además, permite identificar operadores de comercio exterior confiables que obtienen beneficios en el cumplimiento de las obligaciones aduaneras y de la misma forma, enfocarse en controlar a quienes puedan representar alto riesgo.

El perfilamiento de riesgo efectuado por la aduana consiste en la identificación, valoración y ponderación de los elementos de la gestión del riesgo, el análisis del cumplimiento de las obligaciones tributarias, aduaneras y cambiarias por parte de los usuarios, operadores de comercio exterior, de sus socios y vinculados, lo que determina la calificación o puntaje único, y la focalización del control previo, concurrente y posterior sobre las personas naturales o jurídicas que realizan operaciones que representen mayor riesgo y no directamente sobre las mercancías. (Avendaño, 2017, p. 9)

Del mismo modo, en el Decreto 390 del 2016, específicamente en su artículo 494, se establecen algunos de los puntos de evaluación para la identificación del nivel de riesgo, con respecto a los relacionados con las personas que intervienen en la cadena logística, los relacionados con la evasión del pago de los impuestos a la importación por distorsión de los elementos del valor en aduana de las mercancías importadas y la solvencia económica necesaria que asegure el cumplimiento de sus obligaciones tributarias, aduaneras y cambiarias.

Siguiendo con las recomendaciones de la Organización Mundial de Aduanas (OMA, 1974), se clasifica el control aduanero atendiendo a tres momentos fundamentales en el proceso de importación y exportación de mercancías cualquiera que sea el régimen aduanero al amparo del

cual tengan lugar estas operaciones. Por ende, para el cumplimiento misional y ajustarse a los lineamientos internacionales establecidos por la OMA, la DIAN ha estructurado tres áreas competentes de trabajo que se encargan de cada uno de los controles aduaneros que son: División de Gestión Control de Carga, División de Gestión de la Operación Aduanera y División de Gestión de Liquidación y Fiscalización, que a su vez reciben directrices por parte del área de Inteligencia Corporativa.

6.1.1 Inteligencia corporativa.

Es la encargada de establecer las políticas y los objetivos estratégicos, tácticos y operativos que permitan a la entidad el cumplimiento de su misión y la toma de decisiones asertivas que aseguran el cumplimiento de las obligaciones tributarias aduaneras y cambiarias, en donde se establecen diferentes subprocesos entre ellos, el análisis de operaciones y la gestión del riesgo, siendo su competencia la administración de los riesgos, en el que se encuentra proferido cada uno de los mecanismos e instrumentos de control que permiten obtener perfiles de riesgos de los exportadores, importadores, agencias de aduanas, sociedades de comercialización internacional y solicitantes de devolución y/o compensación en IVA y Renta.

Lo anterior a fin de advertir a cada una de las áreas interesadas cuáles son los usuarios aduaneros que tienen calificación de riesgo alto para que estas realicen los controles pertinentes según sea su competencia. En la Figura 5 se plasman cada una de las actividades para la correcta administración del sistema de gestión, de acuerdo con los requisitos legales y las normas técnicas vigentes, proporcionando los lineamientos, las metodologías y las herramientas para el mejoramiento del desempeño del proceso.

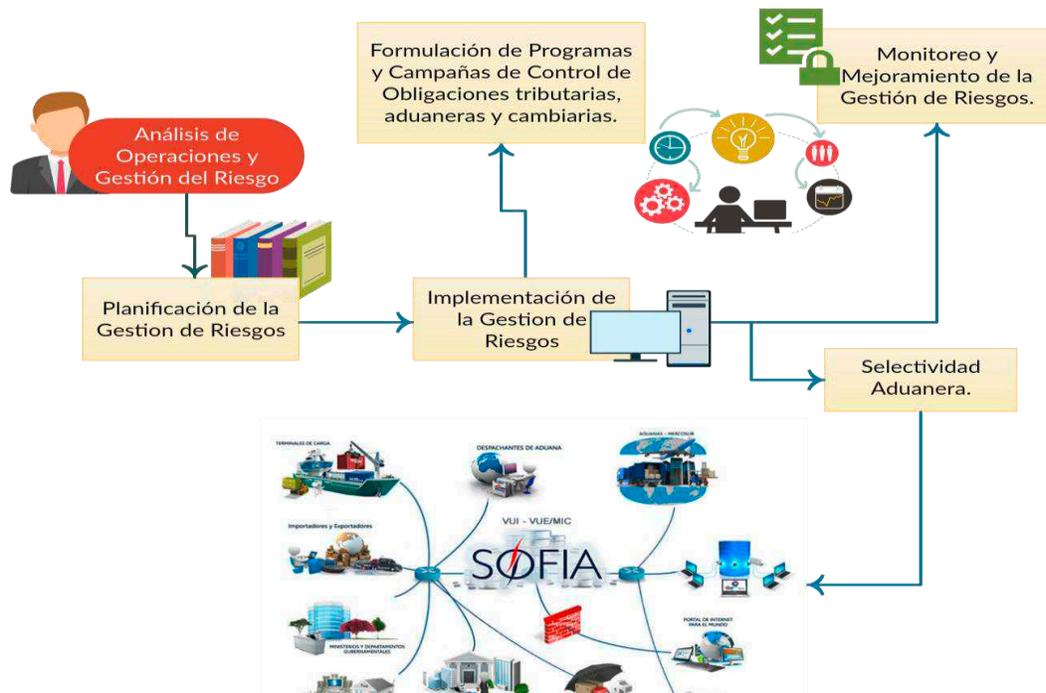


Figura 5. Mapa del Subproceso de análisis de operaciones y gestión del riesgo. Elaboración propia. (DIAN, Operación Aduanera, 2018)

6.1.1.1 Planificación y Metodología de la gestión de riesgos.

En esta etapa de planificación, como se puede ver en la Figura 6, la DIAN busca brindar apoyo a cada una de las áreas competentes del perfilamiento de riesgo, diseñando un marco estructurado en el que se hayan evaluado cada uno de los requerimientos y prerrogativas normativas vigentes, con el propósito de proyectar una propuesta pertinente a los objetivos misionales de la entidad, la cual debe contener definición de la política para la gestión de riesgos, los objetivos de la gestión de riesgos, alineados con los objetivos estratégicos y tácticos de la entidad, los principios rectores de la gestión de riesgos, la asignación de obligaciones y responsabilidades en todos los niveles, el plan de comunicaciones y la divulgación.

Así pues, la Subdirección de Gestión de Análisis Operacional y la Dirección de Gestión Organizacional analizaron la “Propuesta de Estructura de Dirección y Responsabilidad para la Gestión del Riesgo en la DIAN”, para asegurar que la misma sea pertinente y conforme a la Entidad, a fin de que sea aprobada y así solicitar la publicación y la divulgación de la misma, para que se lleve a cabo en cada una de las áreas competentes

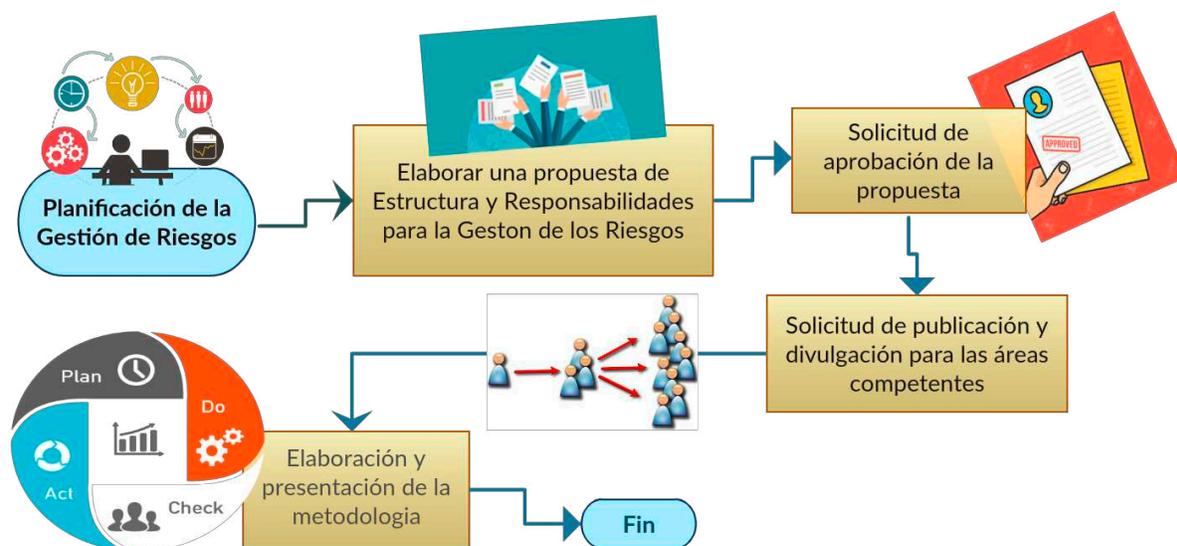


Figura 6. Mapa del proceso de planificación de la gestión de riesgos. Elaboración propia, (DIAN, Inteligencia Corporativa, 2014)

Además de diseñar un marco estructurado para su gestión eficaz, se elabora un marco metodológico para la gestión del riesgo, en la cual define o actualiza los parámetros para la administración del riesgo en la entidad, estableciendo lo siguiente: Criterios de Medición (Tabla de Medición de Impacto, Tabla de Medición de Probabilidad, Mapa de Riesgos Inherente y Residual), Herramientas de la Gestión de Riesgos (Instrumentos, Formatos, Plantillas y Matrices), Identificación de Riesgos, Análisis de Riesgos, Evaluación de Riesgos, Tratamiento de Riesgos, Monitoreo y mejoramiento de Riesgos, Anexos: Clasificación de Riesgo

Esto con el propósito de que se garantice la correcta gestión de riesgo y se reporte de manera adecuada, para que se utilice como base en la toma de decisiones y rendición de cuentas, teniendo en cuenta que se encuentra permanentemente expuesta a eventos de riesgo; por ello, se exige que la administración de riesgos cuente con un sistema que le permita hacer frente a señales de alerta que puedan afectar el cumplimiento de las obligaciones tributarias, aduaneras y cambiarias, incorporando mecanismos que sean de carácter efectivo y preventivo, para reducir o mitigar la vulnerabilidad de la entidad.

6.1.1.2 Implementación de la gestión de riesgos.

Como se observa en la Tabla 2, existen cinco pasos centrales en el proceso estandarizado de administración de riesgos aduaneros, según la Organización Mundial de Aduanas. Por lo tanto, la implementación de la gestión de riesgos consiste en la ejecución de las actividades requeridas para lograr la identificación, control, tratamiento y remediación de los riesgos, ajustándose a las normas internacionales.

Tabla 2.

Pasos del proceso estandarizado de administración de riesgos aduaneros

Pasos	Características
Definición del Contexto	Importación de mercancías, controles de exportación, tráfico de pasajeros, etc.
Identificación de Riesgos	Protección de los ingresos (p. ej., subvaluación, origen, clasificación), prohibiciones y restricciones (p. ej., tráfico de drogas, DPI, armas de fuego, etc.)
Análisis de Riesgo	Probabilidad de que ocurra un riesgo (poco probable, probable, altamente probable)
Evaluación y Priorización de Riesgos	evalúa el impacto y consecuencias de que ocurran riesgos (p. ej., alto, medio, bajo)
Manejo de Riesgos	Define contramedidas y asigna niveles de riesgo (p. ej., tolerar, tratar, transferir o terminar).

Nota: elaboración propia con información tomada de la DIAN, (DIAN, Operación Aduanera, 2018)

Vale aclarar que los funcionarios responsables del perfilamiento en cada una de las áreas competentes deben realizar la solicitud de creación, modificación, y/o eliminación del mapa de riesgos si así lo considera pertinente, teniendo en cuenta que su solicitud está basada en algunas de las siguientes situaciones:

Elaboración y modificación del contexto estratégico, necesidad de ajuste por cambio sustancial, o de aplicación normativa de los procesos, revisiones al sistema de gestión de calidad y control interno y a la gestión de riesgos, necesidades identificadas por los empleados públicos y personal vinculado de la DIAN, resultados del monitoreo, seguimiento, y evaluación de la gestión de riesgos, acciones de mejoramiento previstas en virtud de programas de autoevaluación, supervisión y control, evaluación independiente, auditorías internas, auditorías de los entes

externos de control o de las acciones propias de tratamiento de producto o servicio no conforme, del seguimiento acciones correctivas y preventivas, a los planes de remediación, cambios tecnológicos o por último, materialización de un evento de riesgo e identificación de nuevos riesgos.

Por otra parte, la Coordinación de Administración y Perfilamiento de Riesgos determina la pertinencia de la solicitud, registrando la viabilidad de la misma, aclarándose al solicitante los motivos de su aprobación o por lo contrario el rechazo de tal solicitud. No obstante, de ser aprobado el requerimiento se define un cronograma de trabajo para la creación, modificación y/o eliminación de la matriz de riesgos del proceso, iniciando por la identificación de todos los posibles riesgos que estén o no bajo el control de la organización y que puedan afectar, positiva o negativamente, el cumplimiento de los objetivos del proceso. La identificación de los riesgos posibilita definir su clasificación, las causas y las consecuencias/efectos.

Una vez identificados los riesgos se realiza su correspondiente análisis de cada uno los riesgos inherentes, es decir, establecer la frecuencia o la probabilidad con la que se podrían materializar los eventos riesgosos y su grado de incidencia en la operación del proceso; como se plasma en la Figura 7, sin tener en cuenta el efecto de los controles.

En ese mismo sentido, el análisis del riesgo permite establecer la severidad de los eventos de riesgo, la cual se obtiene de la combinación entre la estimación de la probabilidad de ocurrencia y el impacto de sus consecuencias. Esta primera calificación proporciona una aproximación al máximo riesgo al que se encuentra expuesto el proceso de importación y a la capacidad requerida para la administración de sus riesgos. Para cada evento de riesgo se debe medir su nivel de impacto y probabilidad, empleando para ello los instrumentos y criterios de medición establecidos en la metodología, así como la información histórica o la experiencia de los funcionarios designados para el proceso objeto de análisis.

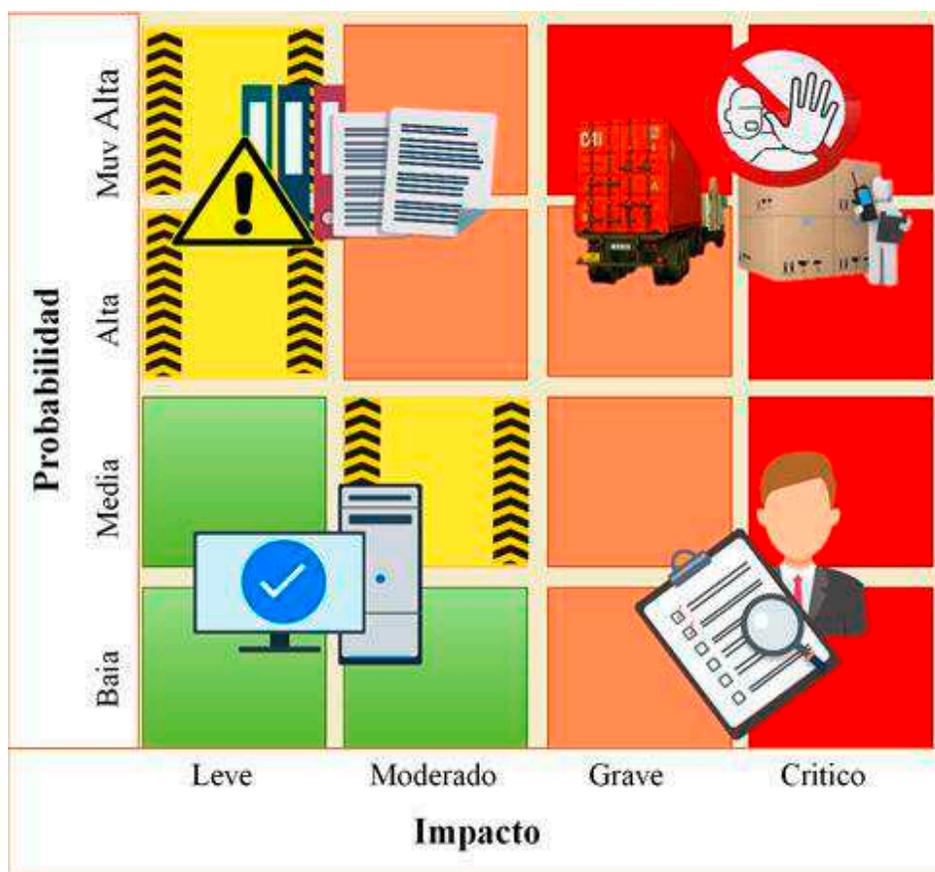


Figura 7. Mapa de Riesgo Inherente. Elaboración propia, información tomada de la DIAN

Como producto del análisis de los riesgos, los empleados públicos de la Coordinación de Administración y Perfilamiento de Riesgos construyen el mapa de riesgo inherente, representado en un plano en el que se visualizan 16 posibles combinaciones de los cuatro niveles de impacto, frente a los cuatro rangos de probabilidad de ocurrencia, determinando en forma conjunta la severidad de cada uno de los riesgos identificados y analizados.

Posteriormente, se evalúa la forma en que los controles atenúan el nivel de exposición al riesgo. En la etapa de valoración se identifican los controles que la entidad ha establecido para gestionar los riesgos inherentes, se estima la efectividad de los mismos y de acuerdo con este cálculo, se determina el nivel de severidad de los riesgos; cuanto más alta sea la efectividad del control más baja será la severidad del riesgo, como se visualiza en la Figura 8.

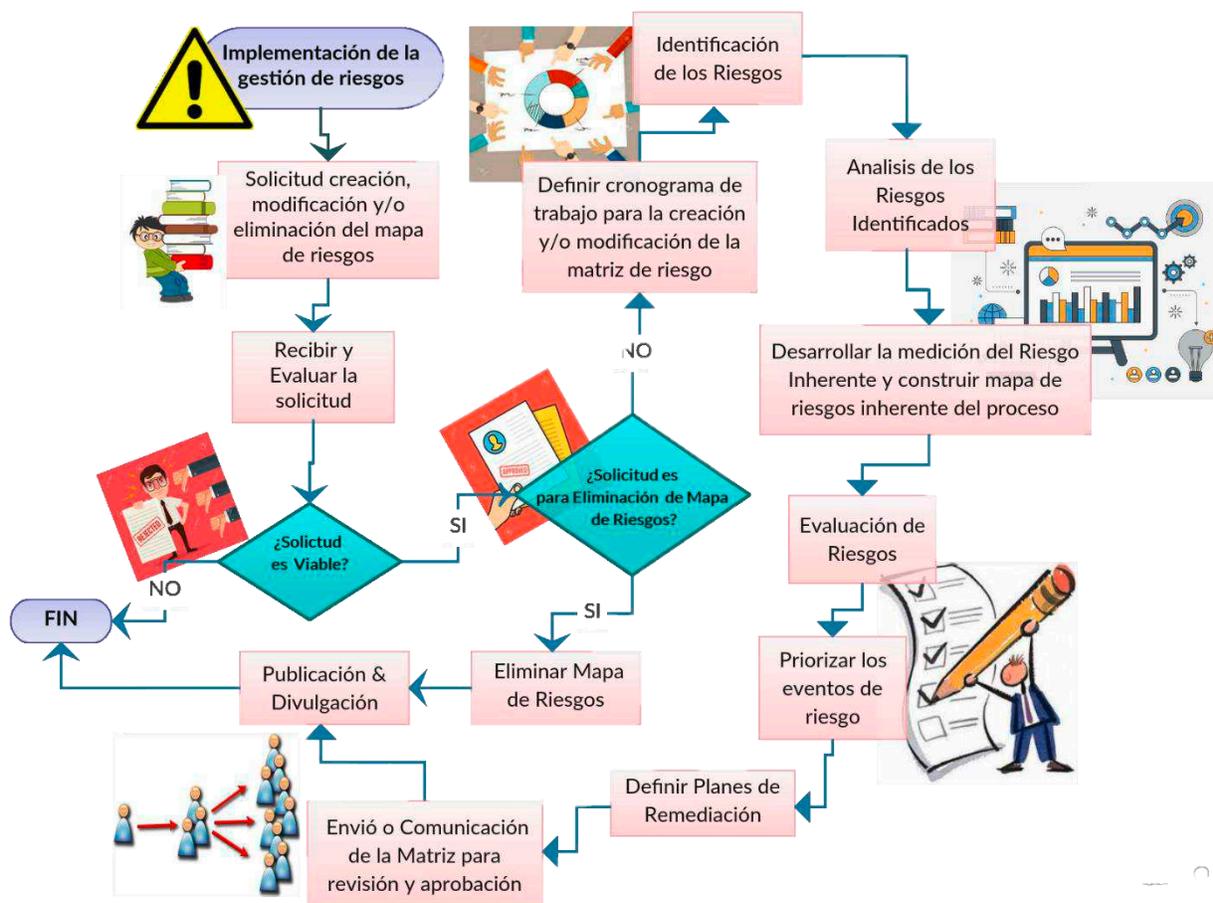


Figura 8. Mapa de Procesos de la Implementación de la Gestión de Riesgos. Elaboración propia. (DIAN, Inteligencia Corporativa, 2014)

Como puede evidenciarse, cuando el riesgo se encuentra en una zona de severidad inaceptable o importante, es necesario y definir el tipo de tratamiento que se debe ejecutar para evitar, gestionar, transferir o asumir los efectos del riesgo, definiendo las acciones inmediatas que se deben llevar a cabo en el momento de la materialización de un riesgo, con el fin de retomar la operación normal del proceso.

6.1.1.3 Monitoreo y mejoramiento de la gestión de riesgos.

En esta etapa de Monitoreo y Mejoramiento de la Gestión de Riesgos, cada uno de los funcionarios aplicaran los controles identificados en la matriz de riesgo, verificando que dichos controles se realicen eficazmente para prevenir la materialización de los eventos de riesgo y si es del caso, identificar nuevos eventos de riesgo o nuevos controles, como se puede visualizar en el anexo 3 de esta investigación.

Se inicia con el desarrollo de un diagrama de actividades y responsabilidades que tienen cada uno de los servidores públicos de la entidad en cada uno de los controles (antes, durante y después del desaduanamiento de la mercancía), para el debido cumplimiento de las obligaciones TAC, y así reportar las inconsistencias que se presenten cualquiera que sea el régimen aduanero al amparo del cual tengan lugar estas operaciones, por los medios que se diseñen para tal fin, y termina con la definición de planes de mejoramiento para actualización, adecuación, modificación y mejora de la Gestión de Riesgos de la entidad.

Asimismo, el Monitoreo y Mejoramiento de la Gestión de Riesgos en la entidad compete a todos los servidores públicos, conforme a los diferentes niveles de responsabilidad, puesto que el funcionario está en la facultad de ir perfilando a los usuarios, a los cuales la Subdirección de Coordinación de Administración y Perfilamiento de Riesgos no tiene contacto directo para conocer sus operaciones comerciales y conocer el proceso que se lleva dentro del área; por lo tanto, para tener un mayor control de lo que se ingresa, quien lo ingresa, origen de la mercancía, etc., se asigna un funcionario que se encargará de perfilar las operaciones aduaneras y comerciales del día a día, basándose en decretos, memorando, directrices emitidas por la Subdirección, y sobre todo por la experiencia y perspicacia del mismo funcionario.

Por ello, los funcionarios son los encargados de enviar mes a mes informes como inclusiones forzosas, SIE, lucha de plan anticontrabando, sobre los usuarios de alto riesgo para ir alertando y advirtiendo a cada de las áreas interesadas.

Tabla 3.

Canales de Control efectuados por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN)

Canales de Control	División de Gestión Control de Carga	División de Gestión de la Operación Aduanera “Desaduanamiento”
Verde	Continúa con la disposición de la carga	Levante automático
Naranja	Inspección no intrusiva (Escáner)	Inspección Documental
Rojo	Reconocimiento de la carga	Inspección Física

Nota: elaboración propia con información tomada de la DIAN, (DIAN, Operación Aduanera, 2018)

6.1.1.4 SYGA – Siglo XXI.

Nació como un sistema web de gestión de trámites para darle solución al problema de evasión de impuestos en la entrada y salida de artículos al país. En el artículo 5 establece que los procedimientos para la aplicación de los diferentes regímenes aduaneros deben realizarse mediante el uso del sistema de transmisión y procesamiento electrónico de datos, adoptado por la autoridad aduanera, es decir, Siglo XXI – SYGA.

Cabe señalar que SYGA está basado en un modelo desarrollado por la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Comercio y el Desarrollo UNCTAD, siendo este el Sistema Aduanero Automatizado (SIDUNEA) es la herramienta informática para el control y administración de la gestión aduanera, además de estar basado en este modelo mencionado, cuenta con una plataforma llamada LUCIA, la cual según una resolución (República Oriental del Uruguay, Ministerio de Economía y Finanzas, 2016, pág. 2, Artículo 1), se hizo donación gratuita de esta plataforma. “Donar a título gratuito, a la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales – DIAN de la República de Colombia, los Programas, Fuente y Base de Conocimiento del Sistema Informático LUCIA de la Dirección Nacional de Aduanas en forma integral o parcial”, y con las siguientes plataformas: SIFARO (Sistema de Información de Fiscalización Aduanero), SIDUNEA (Sistema Aduanero Automatizado), RILO, INFAD, RUT, SISCAM (Sistema de Información Cambiaria), MUISCA.

Para concluir, SYGA – Siglo XXI cuenta con las siguientes funciones según sea el área competente, la información relacionado a continuación está amparada bajo el Sistema Informático y Gestión Aduanera SYGA - Siglo XXI.

6.1.1.5 GRD (Grupo de registro de documentos).

Recibir electrónicamente el aviso de llegada, validar y numerar los documentos de viaje físicos, autorizar las planillas de envío a depósito, pasar documentos provisionales a definitivos, generar los reportes necesarios para su respectivo control o sanción; esta última es una de las funciones principales para esta investigación, puesto que por medio de esta área, se podrá detectar antes de la solicitud de levante de la mercancía si alguno de los usuarios de comercio exterior está cometiendo una infracción aduanera, además controla el inventario de carga, y tramita la solicitud de levante para las declaraciones anticipadas.

6.1.1.6 Comercio exterior.

Es la que autoriza los autos de reembarque, controla a los UAP, como se hace referencia más adelante, SYGA al contar con la plataforma LUCIA contiene unos variables y criterios de perfilamiento para la selectividad aduanera; por lo tanto, el área de comercio exterior establece reglas para la selectividad en verificación de carga.

6.1.1.7 Grupo carga.

Registra la actuación de verificación física de la carga seleccionada y si existen posibles aprehensiones durante la verificación el grupo de carga es la encargada de registrar los resultados de la aprehensión de la mercancía.

6.1.1.8 Grupo transitorios.

Tiene la tarea de autorizar las declaraciones de transito nacional DTA y del mismo modo, registrar la finalización de los mismos.

6.1.1.9 Grupo abandonos.

Registran y controlan los abandonos presentados en depósitos.

6.1.1.10 Técnica aduanera.

Los funcionarios competentes registran las actuaciones de la inspección física de la carga seleccionada, así como las aprehensiones resultado del reconocimiento y verificación de la misma, establecer reglas y criterios para la selectividad en inspección de carga.

6.1.1.11 Recaudación.

Controlar los pagos de las declaraciones de importación y tráfico postal. Con la aplicación de este sistema se busca automatizar los procedimientos que realizan los usuarios aduaneros en el proceso de importación, para facilitar las operaciones de comercio exterior, optimizar y modernizar la prestación del servicio aduanero, y ejercer un control efectivo por parte de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales – DIAN y las demás entidades involucradas.

De manera que la actualización y los registros de cada una de las áreas y sus roles establecidos para la actuación en el sistema ayudan a la selectividad aduanera, que a su vez es la fijación de criterios de selección para la inspección de operaciones de comercio exterior sujetas a control y verificación por parte de la DIAN, así como la administración de las herramientas requeridas para su correcta operación.

Sin embargo, con relación a la experiencia adquirida en la entidad y lo investigado para este proyecto, se postula que el sistema informático y de gestión aduanera está basado en la cartilla de importación, (DIAN, Cartilla de Importaciones) puesto que en esta se encuentran cada uno de los códigos establecidos para la declaración de importación No. 500. Ver anexo 2.

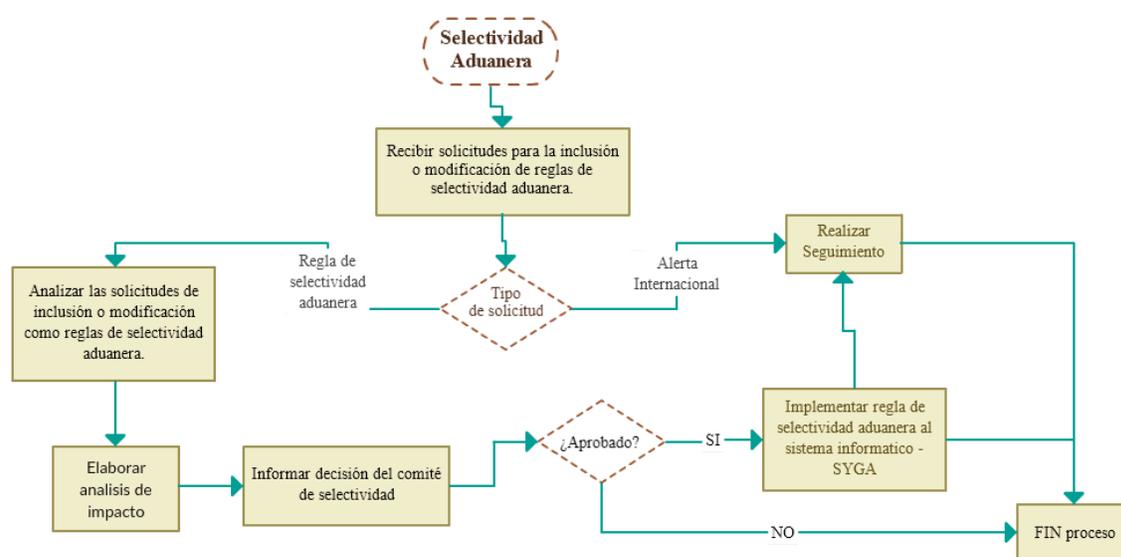


Figura 9. Selectividad aduanera, elaboración propia (DIAN, Inteligencia Corporativa, 2018)

6.1.2 División de gestión de carga.

En este apartado, la división de gestión de carga está delegada para la adecuada verificación y reconocimiento de la mercancía que ingresa al territorio aduanero nacional –TAN, en cuanto peso, número de bultos y estados de los mismos, de acuerdo con lo registrado en la documentación soporte de la operación comercial.

Durante la verificación y reconocimiento de la carga, es decir, durante el control previo de la mercancía, se desarrollan diferentes actuaciones según la situación encontrada durante el

reconocimiento, tal como se puede evidenciar en la Tabla 4, con su respectiva caracterización correspondiente a cada situación.

Tabla 4.

Actuaciones según situación encontrada durante el reconocimiento

Resultado del reconocimiento	Actuación frente a la situación	Decisión frente a la disposición de la carga
Reconocimiento sin novedades	Conformidad entre la información suministrada en los documentos soportes y la carga ingresada.	Continuar con la disposición de la carga
Precintos rotos Precinto diferente Unidad de carga deteriorada Unidad de carga diferente	Diligenciar acta y realizar inventario de la mercancía, o de lo contrario avisar para inspección física en el proceso de desaduanamiento	Continuar con la disposición de la carga
	Inmovilizar la carga en espera de justificación, ejecutar procedimiento de aprehensión	No continuar con disposición de la carga
Sobrantes – excesos	Justificación aceptada, autorizar actualización del inventario de documentos transporte con peso y bultos	Continuar con la disposición de la carga
	Inmovilizar y asegurar la carga en espera de justificación	Asegurar la carga
Carga no documentada, no manifestada ni informada y justificada.	Justificación aceptada, Autorizar documentar la carga, asociar al manifiesto de carga y dejar constancia en el acta de diligencia.	Continuar con la disposición de la carga
Mercancía oculta, en una zona primaria aduanera, en los medios de transporte, o no esté amparada con documentos de transporte con destino a otros puertos o aeropuertos	Ejecutar procedimiento de Aprehensión	No continuar con disposición de la carga

Nota: Elaboración propia, con información tomada de la DIAN

Vale la pena resaltar que el ingreso de mercancías al territorio aduanero inicia con la documentación de la carga en el servicio informático electrónico MUISCA.

6.1.3 División de Gestión de la Operación Aduanera.

Destinada al perfilamiento en el que la operación aduanera tiene competencia para las siguientes áreas que están denominadas como control previo y control concurrente y simultáneo, además, hace parte de la Administración del Sistema de Selectividad Aduanera. Se entiende como control previo aquel que se verifica el cumplimiento de la presentación de la mercancía ante la autoridad aduanera con jurisdicción en el lugar donde esta se encuentre, constatando si existen indicios que puedan derivar el incumplimiento de las normas aduaneras de conformidad con la carga que ingresa al Territorio Aduanero Nacional (6.2.1 del presente capítulo), para continuar su posterior presentación de la declaración de importación, a través del sistema informático aduanero (Siglo XXI), como un requisito previo para el desaduanamiento de la mercancía.

Por otra parte, el control concurrente o simultáneo es el que se efectúa desde el momento de la presentación de la declaración de importación, con el fin de verificar la conformidad entre lo declarado en los documentos soporte y la mercancía sometida a inspección para obtener el levante o para su posterior aprehensión, esto bajo el propósito de mitigar el riesgo aduanero que se presenta con la importación de mercancías como sensibles, de prohibida importación o de alto riesgo y así asegurar el cumplimiento de la normatividad de competencia de la administración aduanera. Para llevar a cabo este control, la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales determina, mediante técnicas de gestión de riesgo, los porcentajes de aforo físico de las mercancías destinadas a los regímenes aduaneros.

6.1.3.1 Desaduanamiento.

Es el proceso mediante el cual se presenta la declaración de importación ante la DIAN para cualquier mercancía de forma sistematizada, con el objetivo de obtener el levante de la misma y liquidar los tributos que sean requeridos; se define en el Decreto 390 de 2016 como el cumplimiento de las formalidades aduaneras necesarias para permitir a las mercancías, importarlas para el consumo, ser exportadas o ser sometidas a otro régimen aduanero. En este subproceso, después del recibimiento la declaración de importación por parte de la autoridad aduanera, se procede a ingresar al servicio informático electrónico y con la declaración de importación presentada en bancos se solicita el levante de la mercancía.

Asimismo, el servicio informático electrónico recibe la solicitud de levante, y basado en la información transmitida, realiza el estudio de análisis de riesgo, determinando el tipo de selectividad. En caso de que de acuerdo con la selectividad dada por el servicio informático electrónico este corresponde a levante automático, se genera la autorización de levante, si se determina necesario realizar aforo (documental o físico), se procede a consolidar las declaraciones para inspección.

6.1.3.2 Aforo.

El aforo es la inspección realizada por la autoridad aduanera, a fin de verificar que las características de la mercancía a importar coincidan con las descritas en la declaración de importación entregada a la DIAN, dependiendo de los resultados del estudio del análisis de riesgo realizado al importador, se puede proceder con una inspección física o documental de la carga, basado en los resultados de este proceso, el inspector determina si la carga queda en aprehensión o se procede al levante de la misma, y con esto finalizando la operación aduanera.

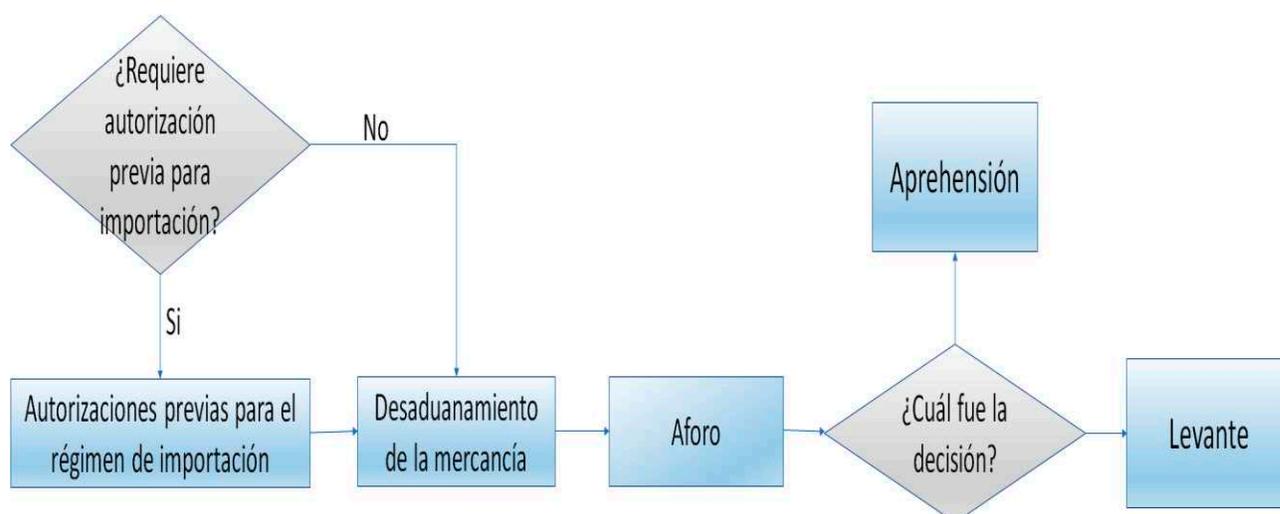


Figura 10. Proceso de desaduanamiento efectuado por la DIAN. Elaboración propia con información tomada de la DIAN. (DIAN, Operación Aduanera, 2018)

6.1.4 División de Gestión de Liquidación y Fiscalización.

Igualmente, como tercera y última área encargada para dar cumplimiento a lo establecido por parte de la subdirección de Administración del Sistema de Riesgos de Cumplimiento, se encuentra la fiscalización, actuando desde el control posterior que es ejercido luego del desaduanamiento de la mercancía o posterior del aforo, después de encontrar alguna inconsistencia con la presentación de la mercancía y así controlar el cumplimiento de las obligaciones tributarias cambiarias y aduaneras a cargo de los usuarios que intervienen en los regímenes de importación. De esa manera, iniciando con el análisis de las infracciones y sanciones incurridas e imponiendo multas, suspensión o cancelación de la autorización para ejercer actividades de comercio exterior; todo esto para hacer efectivo el cumplimiento de la norma tanto para los usuarios importadores como los funcionarios de la entidad.

7 Regímenes de importación

Este capítulo abarca todos los regímenes que permiten el ingreso de mercancías al territorio aduanero nacional, amparados en los Decretos 390 de 2016 y 2685 de 1999.

En materia de gestión del riesgo, se identificó que en los regímenes de importación definitiva y regímenes suspensivos tienen la misma aplicación en el perfilamiento de riesgo efectuado por la autoridad aduanera a través de los diferentes momentos de control (6.5 del presente capítulo), mientras que, para los regímenes especiales de importación tanto viajeros, tráfico postal, como envíos urgentes cuentan con otro tipo de control del riesgo, puesto que se debe cumplir con lo establecido en los artículos 274 al 307 del Decreto 390 de 2016, para ser efectiva su modalidad.

Para cuyo caso los importadores deberán presentar la declaración de importación, indicando el régimen aplicable a la mercancía y proporcionando la información requerida por la DIAN, para efectuar el debido proceso y llevar a cabo la gestión de perfilamiento de riesgo a los casos que realmente representen un alto riesgo en la ejecución de las operaciones de comercio.

7.1 Importación definitiva

Se consideran una importación definitiva a los regímenes aduaneros en los que la mercancía está destinada a ingresar de forma permanente al territorio aduanero nacional, y está comprendida de la siguiente manera:

7.1.1 Importación para el consumo.

En este régimen de importación, las mercancías ingresadas al país son comparadas de forma definitiva, sin obligación de ser exportadas en ningún momento fuera del territorio aduanero nacional, luego de la autorización de retiro respectivo y del cumplimiento de las formalidades aduaneras propias de este régimen (Decreto 390, 2016).

7.1.1.1 Muestras sin valor comercial.

Las muestras sin valor comercial, son sometidas al régimen de importación para el consumo, ya que estas están destinadas a estar de forma indefinida en el territorio aduanero nacional. Sobre estas es exigido el pago de los derechos e impuestos a la importación, las sanciones y valor de rescate que le sea aplicable (Decreto 390, 2016).

7.1.2 Importación con franquicia o exoneración de derechos e impuestos a la importación.

Este régimen de importación hace parte de la importación definitiva. La mercancía que ingresa bajo este régimen no se considera en libre circulación y se beneficia en cuanto exoneración del pago de los derechos e impuestos derivados de las importaciones, estando sujeto a ciertas condiciones (Decreto 390, 2016).

7.1.2.1 Cambio de titular o de destinación.

Aplica para mercancía sometida al régimen de importación con franquicia o exoneración de derechos e impuestos a la importación, dándole el derecho a la autoridad aduanera de enajenar la mercancía a personas que gocen del mismo tratamiento, sin la exigencia del pago de impuestos o derechos a la importación (Decreto 390, 2016):

7.1.2.2 Finalización del beneficio.

Ocurre cuando se cambie el titular o destinación a quien no goce de derechos a la exoneración del pago de impuestos o derechos a la importación, o cuando se cambien las finalidades o condiciones sobre las cuales fue obtenido dicho beneficio. Para estos casos, se debe modificar la declaración aduanera con el pago de los impuestos que sean requeridos (Decreto 390, 2016).

7.1.3 Importación en cumplimiento de garantía.

Este régimen de importación habilita el ingreso de mercancías sin la exigencia de un registro de importación, mientras se le aplique una garantía concedida por un proveedor o fabricante, siendo esta reparada en el exterior, ya sea por sufrimiento de daños, que esta resulte defectuosa, o sea que impropia para los fines para los que fue importada; en cuyo caso quedará dispuesta a libre circulación (Decreto 390, 2016).

7.1.4 Reimportación en el mismo estado.

Este régimen de importación permite la introducción de mercancías al Territorio Aduanero Nacional, que han sido exportadas con anterioridad, con la condición de que no hayan sufrido ningún tipo de transformación en el exterior, culminando así con el régimen de exportación

temporal para reimportación en el mismo estado y disponiendo dicha mercancía a libre circulación (Decreto 390, 2016).

7.1.5 Reimportación por perfeccionamiento pasivo.

Este régimen aduanero habilita la introducción de mercancías al Territorio Aduanero Nacional, que han sido exportadas con anterioridad con el objetivo de ser transformadas, reparadas o acondicionadas, estando sujetas al pago de derechos e impuestos a la importación, derivados de la incorporación de materias primas o insumos que se hayan agregado a la mercancía (Decreto 390, 2016).

7.2 Regímenes suspensivos

Se consideran importaciones por régimen suspensivo a los regímenes aduaneros en los que la mercancía está destinada a ingresar de forma temporal al territorio aduanero nacional, estando conformados así:

7.2.1 Admisión temporal para reexportación en el mismo estado.

Este régimen de importación habilita la introducción de mercancías al Territorio Aduanero Nacional, sin considerarlas en libre circulación, y disponiéndose a una posterior exportación en un plazo fijado, sin que estas sean sometidas a ningún tipo de modificación dentro del país. Gozando de esta forma con una suspensión parcial o total de los derechos e impuestos a la importación (Decreto 390, 2016).

7.2.2 Admisión temporal para perfeccionamiento activo.

Este régimen aduanero permite la entrada de mercancías al Territorio Aduanero Nacional destinadas a ser exportadas en un plazo establecido, con derecho a suspensión parcial o total de derechos e impuestos a la importación, después de haber sido transformadas, procesadas, reparadas o acondicionadas dentro del país (Decreto 390, 2016).

7.3 Transformación y/o ensamble

Se consideran importaciones por régimen de transformación y/o ensamble a las mercancías que ingresan a Territorio Aduanero Nacional, sin generar un pago por los derechos e impuestos a la

importación, haciendo que las mismas no estén dispuestas a la libre circulación, hasta ser sometidas a alguno de los regímenes anteriormente mencionados. (Decreto 390, 2016, p. 145)

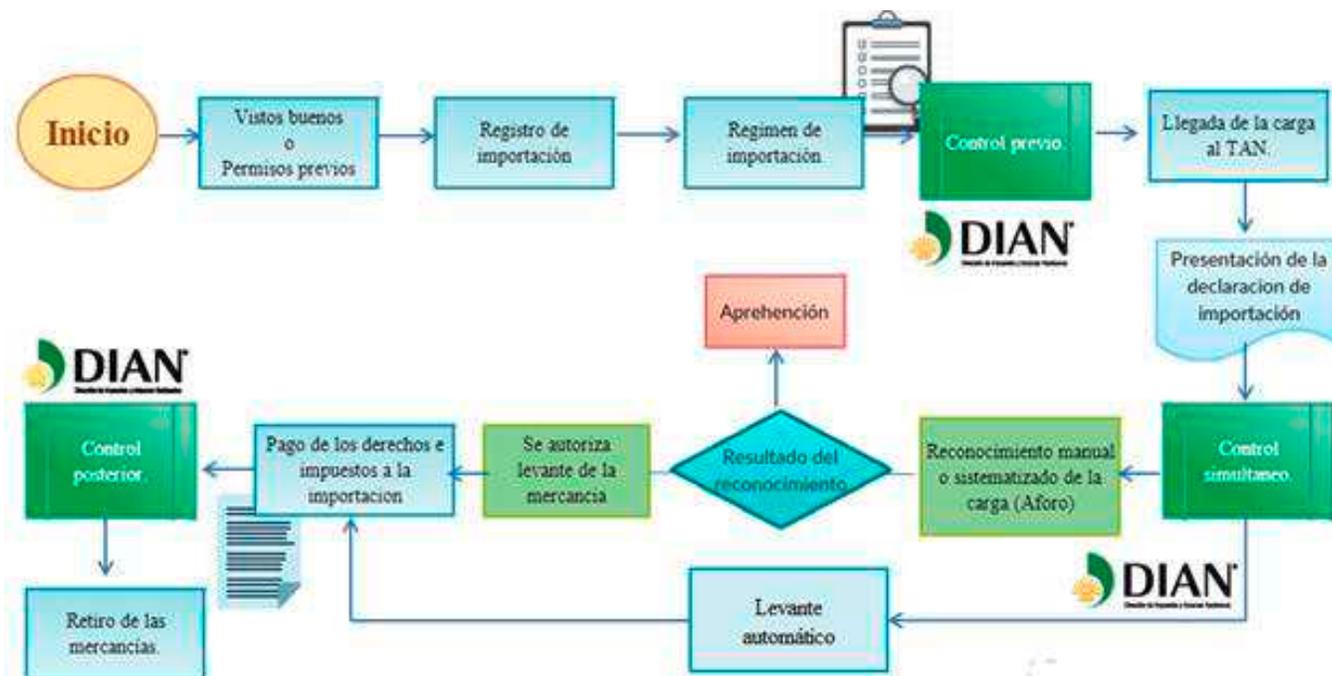


Figura 11. Diagrama de flujo del proceso de importación, identificando los momentos de control aduanero, fuente: Elaboración propia con información tomada del Decreto 390 de 2016 (Decreto 390, 2016)

7.4 Regímenes especiales de importación

Estos regímenes aduaneros abarcan procesos que permiten a los importadores ingresar mercancías al Territorio Aduanero Nacional con beneficios tributarios, comprendiendo las siguientes normativas:

7.4.1 Importación temporal de mercancías alquiladas o con contrato de arrendamiento con opción de compra “leasing”.

Este régimen consta de una importación de bienes de capital amparados bajo un contrato de alquiler o arrendamiento con opción de compra “leasing”, dispuestos a el pago de los derechos e impuestos a la importación de forma diferida, estando destinados a la reexportación tras su uso (Decreto 390, 2016).

7.3.1. Tráfico postal.

Bajo este régimen de importación se habilita el ingreso de encomiendas y envíos de correspondencia al Territorio Aduanero Nacional. Lo anterior a través de la red del Operador Postal Oficial, tras el pago de los derechos e impuestos a la importación aplicables, dejando a la mercancía en libre circulación (Decreto 390, 2016).

7.4.2 Envíos de entrega rápida o mensajería expresa.

Bajo este régimen se admite el acceso de documentos, paquetes, materiales impresos y otras mercancías al Territorio Aduanero Nacional dispuestos en una guía de envíos de entrega rápida o mensajería expresa, posterior al pago de los derechos e impuestos a la importación aplicables. Dejando a la misma en estado de libre circulación (Decreto 390, 2016).

7.4.3 Viajeros.

Por medio de este régimen se importan los equipajes y otras mercancías de los viajeros, con la condición de que estos no constituyan una expedición comercial y no estén sometidos a restricciones legales (Decreto 390, 2016).

8 Estudio de caso de la sociedad PERCOINT S.A., para el perfilamiento del riesgo en la División de Gestión de Fiscalización y Liquidación

En aras de plasmar la aplicación de la administración y gestión del perfilamiento de riesgo para las importaciones en Colombia, se relata de forma resumida el proceso de aprehensión, decomiso y destrucción de la mercancía consistente en perfumes, por parte de los funcionarios de la División de Gestión de Fiscalización a la sociedad Perfumes y Cosméticos Internacionales PERCOINT S.A., por la inexistencia de etiquetado a cada una de las referencias de los perfumes con objeto de importación y la discordancia entre lo descrito en las declaraciones de importación y lo verificado físicamente; tomando como base los diferentes actos administrativos, derechos de petición, recursos de reposición y reconsideración que reposan en la investigación (expediente) DM 2011 2011 1658 que consta de seis tomos administrativos y tres tomos judiciales, sobre el caso PERCOINT S.A.

Cabe resaltar que PERCOINT S.A. es una empresa dedicada a la importación y comercialización de fragancias, y cosméticos con cobertura a nivel nacional y su sede principal se encuentra ubicada en la ciudad de Bogotá, pertenece al grupo conocido como Milano Group, que fue constituido en los años 50, “llega a Colombia dando origen a lo que en 1978 se llamaría "MILANO Internacional". Una de las principales redes de distribución del negocio de la perfumería, cosméticos y accesorios extendida por Colombia, Panamá y Centroamérica” (Milano Group, s.f.).

Es de mencionar que la mercancía objeto de importación sobre la que se realiza la investigación a continuación son perfumes, mercancía que requiere de vistos buenos para su debido proceso de importación, la cual es identificada con la subpartida arancelaria 33.03.00.00.00, como se puede observar en la siguiente figura 12

Código	Comp	Supl	Designación de Mercancías
3303.00.00.00			Perfumes y aguas de tocador.

Figura 12. Designación de mercancías, fuente: MUISCA

Documentos soporte para importaciones – 3303000000							Cerrar ventana
Documento - Entidad	Trámite	Requisito	Electrónico	Desde	Hasta	Países	
Registro Sanitario - Instituto Nacional De Vigilancia De Medicamentos Y Alimentos	PREVIO	OBLIGATORIO	NO	01-ene-2017	...		
Visto Bueno - Instituto Nacional De Vigilancia De Medicamentos Y Alimentos	PREVIO	OBLIGATORIO	NO	01-ene-2017	...		

Figura 13. Documentos soporte para importaciones, fuente: MUISCA

MEDIDAS			
Concepto	Importaciones	Exportaciones	Tránsito
Gravamen			
IVA			
Otras tarifas generales			
Gravámenes por acuerdos internacionales			
Medidas de protección comercial			
Régimen de comercio			
Bienes de capital			
Índice Alfabético Arancelario			
Notas de nomenclatura			
Correlativas por apertura			
Correlativas por cierre			
Requisitos Específicos de Origen (REO)			
Documentos soporte			
Características especiales			
Restricciones			
Restricciones por Zonas de Régimen Aduanero Especial			
Tarifas por Zonas de Régimen Aduanero Especial			
Modalidades permitidas			
Descripciones de mercancías			
Documentos soporte por zona de RAE			
Cupos de Mercancia			

Figura 14, Medidas arancelarias y no arancelarias, fuente: MUISCA

8.1 Síntesis del caso

La sociedad Perfumes y Cosméticos Internacionales PERCOINT S.A. solicitó la nacionalización de una mercancía consistente en perfumes identificada con subpartida arancelaria 33.03.00.00.00, el día 20 de abril de 2011 con documento de transporte No. LG012/2011 de las

Líneas Aéreas Suramericanas S.A., con un peso de 9088 kilos y 297 bultos, transportada en tres camiones, procedente de Panamá, la cual fue sometida a desaduanamiento con descargue directo, la sociedad contaba con las declaraciones de importación y demás documentos soportes (Registro Sanitario, Registro de importación, facturas comerciales, etc.) para el debido proceso de las importación sin embargo la mercancía obtuvo levante automático.

Posteriormente, un funcionario de la División de Gestión de Fiscalización de la Dirección Seccional de Aduanas de Bogotá, con base en las facultades conferidas por el auto comisorio No. 00337 del 19 de abril de 2011, se hizo presente el día 25 de abril de 2011 en un puesto de control aduanero ubicado en el Aeropuerto El Dorado, para realizar verificación de mercancías extranjeras contra cada uno de los documentos soportes; allí el funcionario comisionado solicita que la mercancía consistente en perfumes sea trasladada al depósito Almagrario S.A., teniendo en cuenta que iba a ser inmovilizada porque la mercancía arribada al país se encontraba sin el rotulado en el que se indica el registro sanitario que ampara la mercancía.

Entonces, mediante Acta de hechos No. 03-238-091-1610 del 12 de mayo de 2011 un funcionario de la División de Gestión de Fiscalización de la Dirección Seccional de Bogotá, después del reconocimiento y verificación de la mercancía contra los documentos soportes aportados, se encontró que la mercancía físicamente verificada no correspondía en su descripción con la consignada en las declaraciones de importación.

Así pues, mediante Acta No.03-0069 del 11 de mayo de 2011, el funcionario procede a efectuar la aprehensión de la mercancía consistente en perfumes, la cual fue avaluada por la suma de \$1.007.836.954, por incurrir en las causales de aprehensión consagradas en los numerales 1.6 y 1.28 del artículo 502 del Decreto 2685 de 1999.

Seguidamente, la sociedad PERCOINT S.A. y la Agencia de Aduanas Move Cargo S.A., dentro del término establecido por el artículo 505 del Decreto 2685 de 1999, presentaron documento de objeción al acta de aprehensión, mediante radicado en la Dirección Seccional de Bogotá.

La DIAN, mediante Auto No. 1-03-238-421-143-1-003385 del 23 de junio de 2011, dio alcance a los derechos de petición allegados a dicha seccional, en el cual se decretó la práctica de pruebas consistente en realizar inspección física a las mercancías aprehendidas, auto que fue notificado por Estado por el lapso tres días.

No obstante, la sociedad PERCOINT S.A. presenta un derecho de petición, exigiendo que se ordene la entrega de las mercancías aprehendidas y en el cual expone la solicitud de la constitución de garantía en reemplazo de aprehensión; empero, mediante Auto No. 1-03-238-421-156-1-003384 del 23 de junio de 2011, la entidad deniega pruebas y no aceptó la solicitud de constitución de garantía en reemplazo de la aprehensión.

Así, el 9 de noviembre de 2011, PERCOINT S.A. radicó un derecho de petición para que se declarara la ocurrencia del silencio administrativo, porque no se resolvió la situación jurídica de las mercancías dentro de los 45 días previstos para el efecto. Por lo que la DIAN, dando alcance, notificó la Resolución 1088 del 22 de noviembre de 2011, a través de la cual se negó el silencio administrativo. No obstante, la DIAN dio por decomisada la mercancía aprehendida a favor de la Nación, las razones del decomiso fueron en su momento, dado que toda la mercancía se encuentra incurso en la causal 1.28 del artículo 502 del Decreto 2685 de 1999.

En ese orden de ideas, la sociedad Perfumes y Cosméticos Internacionales - PERCOINT S.A., por medio de su apoderado judicial, presentó demanda en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho contra la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales – DIAN. A través de un oficio del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, allegan a la DIAN copia de la demanda, anexos y del auto admisorio del proceso de la demanda 2012-00387 Perfumes y Cosméticos Internacionales – PERCOINT S.A.; donde posteriormente el Director General de la Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales delega las facultades en el tema de representación judicial.

Ahora bien, la ilegalidad de la actuación de la DIAN se concreta en que solicita unos rotulados que son ajenos al régimen de importación, puesto que, el etiquetado se debe acreditar antes de la comercialización y no como requisito para su importación ni para su levante, ni mucho menos antes que la mercancía salga del aeropuerto después de autorizado el levante. En todos los casos planteados por la administración, la mercancía está correctamente individualizada y amparada en su totalidad por las declaraciones de importación. La DIAN se equivocó al tomar como referencia un serial que no es de referencia. Esto ocurre en varios ítems identificados, No obstante, la mercancía está plenamente identificada y amparada.

Mediante auto 020-2012 el procurador Sexto Judicial Administrativo señaló el día 18 de septiembre de 2012, para realizar la diligencia del comité de conciliación, para que revise la

posibilidad de proponer al convocante una fórmula de arreglo por mutuo acuerdo, y posteriormente sea presentado al Agente del Ministerio Público para su aprobación.

Como pretensiones y aspectos a conciliar manifiesta la convocante que, si se estima que el asunto es conciliable, con la solicitud se buscó que se exploraran las posibles alternativas de arreglo para evitar la acción de nulidad y restablecimiento del derecho de la siguiente manera

Ordenar a la DIAN reparar el daño ocasionado y pagar a la sociedad PERCOINT S.A., los perjuicios que calcula la suma \$2.015.673.908, por las siguientes razones, el avalúo hecho por la DIAN en cuantía de \$1.007.836.954, daño emergente por la afectación al buen nombre y a la honra, esto avaluado por la misma cuantía de la mercancía aprehendida, un 45% de las utilidades que pudo generar la venta de perfumes al propietario e interés moratorios que generan todas sumas anteriores.

Teniendo en cuenta que la sociedad expuso que en este momento la sociedad no está interesada en recuperar la mercancía ya que, al tratarse de perfumes cosméticos, comercialmente impacta el punto de venta debido al paso del tiempo y de su acogida en el mercado, además del desconocimiento de su estado por el decomiso.

En conclusión, la sociedad PERCOINT S.A., acepto que la DIAN pague únicamente el valor correspondiente al valor comercial de la mercancía determinada por el avalúo que realizó la entidad en el acta de aprehensión, por cuanto la entidad demandada solo pagara el 50% del total del monto señalado por PERCOINT S.A., a título de daños y perjuicios ocasionados por las resoluciones demandadas. Por lo tanto, en el acuerdo conciliatorio las partes determinaron que una vez aprobada la conciliación esto conllevaría a la terminación del presente proceso.

Conclusiones

En el transcurso de esta investigación y particularmente con el caso PERCOINT S.A., se identificó que el perfilamiento de riesgo es aplicado para cada uno de los regímenes de importación de forma similar, exceptuando los regímenes especiales de importación debido a su naturaleza, denotando como la DIAN cumple su función de gestión de perfilamiento del riesgo en tres momentos distintos que son control previo encargado por la División de Gestión de Carga, control simultáneo efectuado por la División de Gestión de Operación Aduanera, sin embargo, cuando las mercancías que tienen levante automático o han tenido levante después de inspección física y posteriormente se evidencia algún tipo de irregularidad o se presenten denuncias ante el usuario es competencia de la División de Gestión de Fiscalización y Liquidación con el fin de realizar su debida investigación.

Lo anterior, en aras de mitigar y evitar las prácticas ilícitas por parte de los usuarios aduaneros que pueden representar un alto índice de distorsión en las importaciones como el contrabando técnico y abierto, valoración aduanera, piratería o falsedad marcaría, evasión de tributos aduaneros y dumping entre otros, además de aportar mayor efectividad a los procesos de control, y así poder detectar los riesgos que se puedan presentar durante las distintas etapas de los procesos de ingreso de mercancías al país.

Con respecto a los procedimientos efectuados por la autoridad aduanera, a través de la gestión de perfilamiento del riesgo, se concluye que estos mitigan las prácticas ilícitas en los procesos de importación, tomando en cuenta la normatividad aplicable, y analizando cada uno de los procesos internos determinados por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales – DIAN.

Así, por medio de la descripción de los procesos de gestión de perfilamiento de riesgo, se pudo evidenciar como la correcta aplicación de estos, en los procesos de importación, pueden ayudar, no solo a la detección de actividades fraudulentas en las operaciones de comercio exterior, que representan un mayor riesgo, sino que además de esto se deriva la apropiada facilitación del comercio, lo cual debe favorecer las aduanas, con el propósito de cumplir con los objetivos planteados por la Organización Mundial de Aduanas y la Organización Mundial del Comercio.

Respecto al estudio de caso de la sociedad PERCOINT S.A., en relación a lo ocurrido, durante el plan operativo que llevo a cabo la División de Gestión de Fiscalización y Liquidación, se reconoció cómo en la práctica, la autoridad aduanera, bajo el propósito de efectuar un control más

riguroso respecto a la entrada de mercancías al país, puede verse afectada por la ambigüedad e inseguridad jurídica que genera la normatividad, generando la falta de aplicación e interpretación indebida de la misma.

Con respecto a cada una de las partes, a favor de PERCOINT S.A., se encontró que la ambigüedad legislativa sobre el rotulado de los perfumes importados le permitió defender su caso ante el tribunal administrativo de Cundinamarca para la indemnización por los daños y perjuicios ocasionados por la aprehensión, decomiso y destrucción de la mercancía, por la suma de \$1.007.836.954.

Sin embargo, se evidenció que la sociedad PERCOINT S.A., de igual forma se vio afectada por el daño emergente a la afectación del buen nombre y la honra, así mismo por la pérdida de las utilidades que habrían sido generadas en la venta de la mercancía.

Con respecto al funcionario público se encuentran dos situaciones la primera la ambigüedad que el mismo inspector tiene en el momento de imponer la sanción y las deficiencias del sistema para la adecuada aplicación de la normatividad al momento del sustento del acto administrativo como en el caso de la destrucción de la mercancía.

Para lo cual es necesario que se haga un correcto análisis de las bases legales, que soportan los procedimientos efectuados por la aduana. Casos como el estudiado en esta investigación, se ven afectados por el alto índice de inseguridad jurídica que genera la normatividad vigente, puesto que, en la actualidad se encuentran tres decretos como lo son el decreto 2685 de 1999, decreto 390 de 2016 y el decreto 349 de 2018. Adicional a esto, por el error humano que hace que cada vez más sea necesaria la sistematización de los procesos internos utilizados para el control aduanero.

La posición más desfavorable es que debido a los malos manejos de los procesos administrativos en relación a las infracciones, sanciones, multas y los requerimientos sancionatorios que generan algún tipo de retribución económica por parte de los afectados están generando una distorsión del gasto público, puesto que, el usuario aduanero emitirá una denuncia por motivos de inconformidad, con el fin de hacer cumplir lo que está contemplado en la normatividad y ser indemnizado, dinero originario de los impuestos recaudados que pagan los colombianos, lo que conlleva a se deja de invertir en la sociedad y al país por actos administrativos ambiguos.

Referencias

- Avendaño, N. (2017). *Gestión del riesgo: clave para la eficiencia en el control del fraude y el contrabando*. Obtenido de XIX Congreso Internacional . Asamblea General de ASAPRAN 48: http://www.fitac.net/documents/Memorias_Natasha_Avendano.pdf
- CAN. (2000). *Decisión 486. Régimen Común sobre Propiedad Industrial*. Obtenido de <https://www.wipo.int/edocs/lexdocs/laws/es/can/can012es.pdf>
- CAN. (15 de Julio de 2005). *Decisión 618. Incorporación progresiva del Anexo General y referencia de los Anexos Específicos del Convenio Internacional para la Simplificación y Armonización de los Regímenes Aduaneros (Convenio de Kyoto)*. Obtenido de SICE: <http://www.sice.oas.org/Trade/Junac/Decisiones/DEC618s.asp>
- Coase, R. H. (1984, Marzo). The New Institutional Economics. *Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft / Journal of Institutional and Theoretical Economics*, 140(1), 229 - 231.
- Congreso de la República. (15 de Diciembre de 1994). Ley 170. . *Acta final en que se incorporan los resultados de la ronda uruguay de negociaciones comerciales multilaterales*. Bogotá, Colombia.
- Decreto 111. (21 de enero de 2010). Colombia: Comité de Asuntos Aduaneros, Arancelarios y de Comercio Exterior.
- Decreto 2685. (28 de Diciembre de 1999). Estatuto Aduanero Colombiano. Colombia.
- Decreto 390. (07 de Marzo de 2016). regulación aduanera. Colombia. Obtenido de http://www.mincit.gov.co/loader.php?lServicio=Documentos&lFuncion=verPdf&id=79517&name=DECRETO_390_DE_2016.pdf&prefijo=file
- DIAN. (22 de Octubre de 2008). Decreto 4048. Bogotá D.C, Colombia.
- DIAN. (Cartilla de Importaciones). *Cartilla de Instrucciones Formulario 500*. Bogotá: Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales - DIAN.
- DIAN. (s.f.). *Persentación : DIAN*. Obtenido de Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN): <https://www.dian.gov.co/dian/entidad/Paginas/Presentacion.aspx>
- DIAN, Inteligencia Corporativa. (01 de Agosto de 2014). Implementación de la gestión de riesgos. *PR-IC-0243*. Bogotá.

- DIAN, Inteligencia Corporativa. (05 de Septiembre de 2014). Planificación de la gestión de riesgos. *PR-IC-0242*. Bogotá.
- DIAN, Inteligencia Corporativa. (27 de Julio de 2018). Selectividad Aduanera. *PR-IC-0371*. Bogotá.
- DIAN, Operación Aduanera. (05 de Octubre de 2018). Caracterización de proceso Operación Aduanera. *CP-OA-0013*. Bogotá.
- DIAN, Operación Aduanera. (05 de Octubre de 2018). Caracterización de proceso Operación Aduanera. *CP-OA-0013*. Bogotá D.C.
- Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales - DIAN. (2016). CT-IC-0076. *Control y perfilamiento del riesgo en materia de arancel, origen y/o valoración aduanera*. Bogotá D.C, Colombia. Retrieved from <https://diancolombia.sharepoint.com/sites/diannetpruebas/Areas/Mapa%20de%20Procesos/Inteligencia%20Corporativa/CARTILLAS/CT-IC-0076.pdf#search=SIDunea>
- García, J., López, D. C., & Montes, E. (2014, Febrero). *Una visión general de la política comercial colombiana entre 1950 y 2012*. Banco de la Republica, Bogotá D.C. Bogotá: Banco de la República.
- Granada, A., & Sierra, P. H. (2017). *Informe de la estimación de la distorsión en el valor de las importaciones colombianas, año 2016*. Retrieved from Cuadernos de trabajo. Coordinación de Estudios Económicos de la DIAN: <https://www.dian.gov.co/dian/cifras/Cuadernos%20de%20Trabajo/Informe%20de%20la%20estimaci%C3%B3n%20de%20la%20distorsi%C3%B3n%20en%20el%20valor%20de%20las%20importaciones%20colombianas,%20a%C3%B1o%202015.pdf>
- Hernández, R., Fernández, C., & Baptista, P. (2014). *Metodología de la investigación*. México D.F: McGraw- HILL Interamericana.
- Hill, C. W. (2011). *Negocios Internacionales*. Mexico: McGraw-Hill Companies, Inc.
- Laporte, B. (Marzo de 2011). Risk management systems: using data mining in developing countries. *World Customs Journal*, págs. 17 - 28.
- Laporte, B. (2011, Marzo). Risk management systems: using data mining in developing countries. *World Customs Journal*, pp. 17 - 28.
- Milano Group. (s.f.). *Milano-Int*. Obtenido de <http://www.milano-int.com/>

- Ministerio de Hacienda y Crédito Público. (28 de Diciembre de 1999). Decreto 2685. Regulación aduanera. Bogotá, D. C., Cundinamarca, Colombia.
- Ministerio de Hacienda y Crédito Público. (2016, Marzo 07). Decreto 390. Regulación Aduanera. Bogotá, Colombia. Retrieved from http://www.mincit.gov.co/loader.php?lServicio=Documentos&lFuncion=verPdf&id=79517&name=DECRETO_390_DE_2016.pdf&prefijo=file
- Mora, L. (2016). *Actividad de control como función esencial de la aduana*. Retrieved from Universidad Católica de Colombia. Repositorio institucional: <https://repository.ucatolica.edu.co/bitstream/10983/14192/1/Actividad%20de%20control%20%20como%20funcion%20esencial%20de%20la%20Aduana.pdf>
- Mora, L. (2016). *Actividad de control como función esencial de la aduana*. .
- North, D. (1986, March). The New Institutional Economics. *Journal of Institutional and Theoretical Economics (JITE) / Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft*, 142(1), 230 - 237. Retrieved from https://www.jstor.org/stable/40726723?Search=yes&resultItemClick=true&searchText=The&searchText=New&searchText=Institutional&searchText=Economics&searchUri=%2Faction%2FdoBasicSearch%3FQuery%3DThe%2BNew%2BInstitutional%2BEconomics&ab_segments=0%2Fdefault-2
- OMA. (1974). *Convenio de Kyoto*. Obtenido de Organización Mundial de Aduanas: <http://www.wcoomd.org/-/media/wco/public/es/pdf/topics/facilitation/instruments-and-tools/tools/conventions/kyoto-convention/cap6.pdf?la=fr>
- OMA. (s.f.). *Historia de la organización*. Obtenido de Servicio Nacional de Aduana del Ecuador : <https://www.aduana.gob.ec/organizacion-mundial-de-aduana-oma/>
- OMC. (24 de Noviembre de 2006). *Examen de las políticas comerciales: Colombia*. Obtenido de Organización Mundial del Comercio.: https://www.wto.org/spanish/tratop_s/tpr_s/tp273_s.htm
- OMC. (28 de Junio de 2012). *Exámenes de las políticas comerciales: Colombia*. Obtenido de Organización Mundial del Comercio: https://www.wto.org/spanish/tratop_s/tpr_s/tp365_s.htm

- OMC. (14 de Junio de 2018). *Exámenes de las políticas comerciales: Colombia*. Obtenido de Organización Mundial del Comercio: https://www.wto.org/spanish/tratop_s/tpr_s/tp472_crc_s.htm
- Organización Mundial de Aduanas-OMA-. (2006). *Convenio de Kyoto revisado*. Retrieved from Organización Mundial de Aduanas: <http://www.wcoomd.org/-/media/wco/public/es/pdf/topics/facilitation/instruments-and-tools/tools/conventions/kyoto-convention/cap6.pdf?la=fr>
- Parra, C., & Uscátegui, A. (2016). *Política Comercial Colombiana*. Obtenido de XVIII Congreso Internacional de Fitac: <https://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:E7rdBW8Xtr8J:https://www.legisco-mex.com/Documentos/politica-comercial-colombia-congreso-internacional-fitac-2016+&cd=2&hl=es&ct=clnk&gl=co>
- Presidencia de la República. (21 de enero de 2010). Decreto 111 . *Por el cual se modifica parcialmente y se adiciona el Decreto 2685 de 1999 y se dictan otras disposiciones*. Bogota, D. C., Cundinamarca, Colombia: Comité de Asuntos Aduaneros, Arancelarios y de Comercio Exterior.
- Presidencia de la República. (07 de Marzo de 2016). Decreto 349. por el cual se modifican los Decretos 2685 de 1999 y 390 de 2016 y se dictan otras disposiciones. Bogotá, D.C., Cundinamarca, Colombia. Obtenido de http://www.mincit.gov.co/loader.php?lServicio=Documentos&lFuncion=verPdf&id=79517&name=DECRETO_390_DE_2016.pdf&prefijo=file
- Republica Oriental del Uruguay, Ministerio de Economía y Finanzas. (01 de Marzo de 2016). Resolución 584 Ministerio de Economía y Finanzas. Montevideo, Uruguay: Republica Oriental del Uruguay, Ministerio de Economía y Finanzas.
- Superintendencia Financiera de Colombia. (2007). *Circular Externa 041. Reglas relativas a la gestión del riesgo*. Obtenido de https://www.superfinanciera.gov.co/descargas?com=institucional&name=pubFile21020&downloadname=ance048_06.rtf
- Uribe, J. (2016). La política comercial en Colombia, sus instituciones y los costos de comerciar. *Revista del Banco de la República, 1064*, 5-14.

Widdowson, D. (2005). *Administración del riesgo en el contexto de la aduana*. Obtenido de Customs modernization handbook.: https://siteresources.worldbank.org/INTEXP/COMNET/Resources/Customs_Modernization_Handbook.pdf

Widdowson, D. (2005). *Administración del riesgo en el contexto de la aduana*. Retrieved from Customs modernization handbook.: https://siteresources.worldbank.org/INTEXP/COMNET/Resources/Customs_Modernization_Handbook.pdf