



# La regulación aduanera en Colombia:

*coyuntura y retos*

Lic. Diego Rengifo García



El pasado 7 de marzo, se cumplió un año de haber sido expedido el decreto 390/16, por el cual se establece una nueva regulación aduanera en Colombia. Se necesitaron cerca de 5 años de discusiones entre el sector público y privado, para analizar y discutir los 676 artículos que componen la mencionada disposición.

Las expectativas del sector privado son altas, pues además de necesitar un instrumento que controle y combata la evasión, el contrabando, el lavado de activos, la subfacturación, etc., requiere una norma que compile, modernice, simplifique y adapte la regulación aduanera a las mejores prácticas internacionales para facilitar el comercio y que honre los compromisos adquiridos en los acuerdos internacionales.

En ese sentido la pregunta que surge es: ¿Cómo la política de desarrollo productivo de Colombia, el crecimiento del comercio exterior, el aprovechamiento de los acuerdos y tratados de libre comercio es desarrollado por la regulación aduanera y ésta no se convierte en un cuello de botella para importar o exportar?

### **The customs regulation in Colombia: situation and challenges**

This March 7th, marked a year of the expedition of the decree 390/16, by which a new customs regulation is established in Colombia. About five years of discussions between the public and private sector were needed to analyze and discuss the 676 articles that make up the mentioned provision.

The expectations of the private sector are high, because aside from needing an instrument that controls and confronts the evasion, smuggling, asset laundering, the under-invoicing, etc., a standard that compiles, modernizes, simplifies, and accommodates the customs regulation to better international practices to facilitate the trade and that honors the compromises acquired in the international agreements, is required.

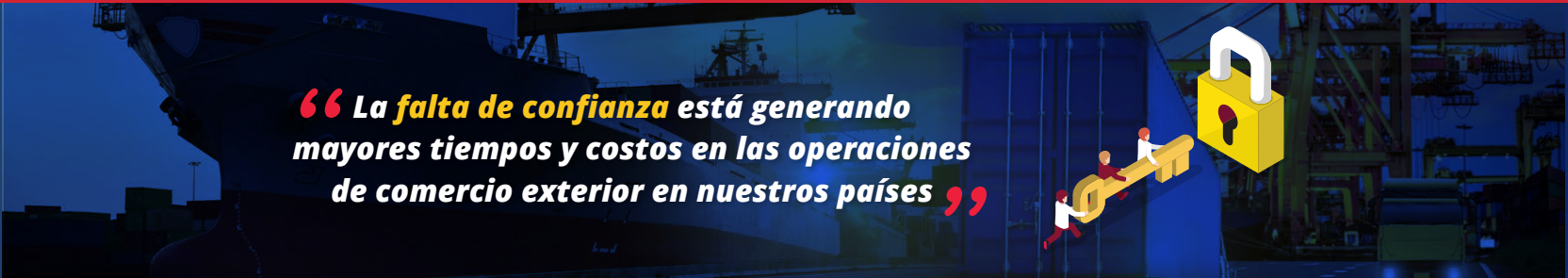
In this respect, the question that arises is: how is it that the policy of product development in Colombia, the growth of the foreign trade, the use of the free trade agreements and treaties are developed by the customs regulation and this does not become a bottleneck to import or export?



### **Lic. Diego Rengifo García**

Abogado de la Universidad Católica de Colombia, con la especialidad en Gerencia de Impuestos por la Universidad Externado de Colombia. Ex funcionario de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) donde se desempeñó como: Director de Aduanas, Subdirector de Comercio Exterior, director de la Aduana de Bogotá, y Subsecretario Comercial. Catedrático en la especialización de derecho aduanero por la Universidad Externado de Colombia. Es miembro de: la comisión redactora de la actual regulación aduanera en Colombia; del equipo consultivo del Operador Económico Autorizado de la DIAN; del equipo Consultivo de la Ventanilla Única de Comercio Exterior (VUCE) del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo; del Comité Técnico de la misión logística y comercio exterior del Departamento Nacional de Planeación; y del Comité de redacción de la revista Exponotas de Colombia. Desde hace 9 años es el Vicepresidente Técnico de la Asociación Nacional de Comercio Exterior (ANALDEX Colombia).

Mr. Rengifo has a law degree from the Universidad Católica de Colombia, with the specialty in Tax Management by the Universidad Externado de Colombia. A former official of the National Tax and Customs Direction, where he served as Director of Customs, Under Director of Foreign Trade, Director of the Customs of Bogota, and Commercial Under Secretary. Professor in the specialization of customs law by the Universidad Externado de Colombia. He is a member of the Editing Commission of the current Customs Regulation in Colombia; of the Advisory team of the Authorized Economic Operator of the DIAN; of the Advisory Team of the Single Window for Trade of the Ministry of Commerce, Industry and Tourism; of the Technical Committee of the logistic and foreign trade mission of the National Department of Planning; and of the Drafting Committee of the magazine Exponotas of Colombia. For 9 years, he has been the Technical Vice-President of the National Association of Foreign Trade (ANALDEX Colombia).



**“ La falta de confianza está generando mayores tiempos y costos en las operaciones de comercio exterior en nuestros países ”**

Las inquietudes que surgen a raíz de lo anterior son: *¿Es fácil importar o exportar en Colombia? ¿Será que las aduanas de nuestros países en Latinoamérica están pasando por un exceso de regulación y de pérdida de confianza en sus operadores de comercio exterior?* Estas interrogantes se formulan porque al momento de consultar a varios actores del sector privado en diferentes países, parecen ser un común denominador, es decir, que la falta de confianza está generando mayores tiempos y costos en las operaciones de comercio exterior en nuestros países.

Es claro que el concepto de gestión del riesgo parece ser la respuesta a muchas de las dificultades, cuando las autoridades aduaneras califican a los usuarios de confianza y de allí permiten o hacen que las cosas fluyan de mejor manera para quienes ostentan esa condición. Todos los operadores de comercio exterior, sin duda alguna, deberán trabajar para lograr ese estándar, pero además tratar junto con las aduanas de que los Acuerdos de Reconocimiento Mutuo (ARM) sean una realidad.

**Si las aduanas piden tener usuarios de confianza, el sector privado necesita reglas claras de juego, es decir: seguridad jurídica o estabilidad en las operaciones,** lo que a veces no ocurre en la práctica porque las interpretaciones y la diversidad de criterios vuelven complejo el comercio exterior; es por eso, que el diálogo público - privado debe combatir la incertidumbre, la complejidad, la ambigüedad, para hacer de las aduanas un aliado estratégico y de apoyo constante al comercio exterior.

The concerns that arise due to the above are: *Is it easy to import or export in Colombia? Could it be that the customs in our Latin American countries are having an excess of regulation and of loss of confidence in their operators of foreign trade?* These inquiries are formulated because when many actors of the private sector in different countries are consulted, they seem to have a common denominator, this is, that the lack of confidence is generating greater terms and costs in the operations of foreign trade in our countries.

Clearly, the concept of risk management seems to be the answer to many of the difficulties, when the customs authorities qualify the users of confidence and from there, they allow or make things flow better for those that hold that condition. All the operators of foreign trade, without a doubt, must work to reach that standard, but also try along with the authorities to make the Agreements of Mutual Recognition a reality.

**If the customs ask for reliable users, the private sector needs clear rules, this is: legal security or stability in the operations,** which sometimes does not occur in the practice because the interpretations and the diversity of criteria make foreign trade complex; thus, public - private dialogue must confront the uncertainty, the complexity, the ambiguity, to make of the customs a strategic allied and of constant support to the foreign trade.

**“The lack of confidence is generating greater terms and costs in the operations of foreign trade in our countries”**



### **Actualidad de la Legislación en Colombia**


Recientemente en Colombia se expidió una normativa (léase Decreto 270 de febrero 14 de 2017) que, en virtud del principio de participación ciudadana, establece que las autoridades deberán promover y atender las iniciativas de los ciudadanos, organizaciones y comunidades (dentro de las cuales nos encontramos los gremios de producción e industria) encaminadas a intervenir en los procesos de deliberación, formulación, ejecución, control y evaluación de la gestión pública. En ese sentido se entiende que en nuestro país podemos participar en el proceso de producción normativa, a través de opiniones, sugerencias, o propuestas alternativas sobre proyectos específicos elaborados para la firma del presidente de la República.

Aunque lo anterior es importante, la verdad es que esta metodología ya venía aplicándose de tiempo atrás; realmente lo más destacable es el requisito-condición para que cada proyecto de norma esté acompañado de unos antecedentes y las razones de oportunidad y conveniencia que justifiquen la expedición de la norma; su ámbito de aplicación y los sujetos a quienes va dirigida; estudio preliminar sobre la viabilidad jurídica; estudio preliminar sobre el posible impacto económico y medioambiental o sobre el patrimonio cultural de la nación, lo que se constituye en algo verdaderamente destacable por temas de transparencia y acceso a la información pública.

### **Actuality of the Legislation in Colombia**

Recently in Colombia, a regulation was emitted (read Decree 270 of February 14 2017) that, due to the principle of citizen participation, establishes that the authorities must promote and address the initiatives of the citizens, organizations, and communities (within which the guilds of production and industry are found) aimed to intervene in the processes of deliberation, formulation, execution, control, and evaluation of the public management. In that way, it is understood that in our country we can participate in the process of standard production, through opinions, suggestions, or alternative options on specific projects elaborated by the firm of the President of the Republic.

Although this is important, the truth is that this methodology had been used time before; really the most remarkable is the requirement-condition for every standard project be accompanied by some background and the reasons of opportunity and convenience that justify the expedition of the standard; its area of implementation and the subjects to whom it is aimed; prior study about the legal viability; prior study about the possible economic and environmental impact or about the cultural heritage of the nation, which represents something truly remarkable for issues of transparency and Access to the public information.



**“Este tipo de metodología permitirá realizar un análisis previo y participativo del impacto de las normas, porque en algunos casos la sola justificación de ‘necesidades de control’ es suficiente razón para expedir una norma ”**

*“This type of methodology will enable carrying out a prior and participative analysis of the standards’ impact because in some cases the sole justification of ‘control necessities’ is enough reason to emit a standard”*

Este tipo de metodología permitirá realizar un análisis previo y participativo del impacto de las normas, porque en algunos casos la sola justificación de “necesidades de control” es suficiente razón para expedir una norma. Incluso, muchas normas que han establecido requisitos, condiciones, restricciones o prohibiciones sobre todo en materia de importaciones, no son analizadas posteriormente a su expedición para medir el impacto y terminan siendo verdaderos cuellos de botella para el comercio exterior. Es decir que colocarlas es fácil, pero levantarlas conlleva todo un proceso burocrático, aunque hay que reconocer que nuestro Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, trabaja al respecto para revisar y eliminar las más de 1.120 barreras autoimpuestas al comercio exterior.

Volviendo entonces a nuestra regulación aduanera y a la manera de cómo ha sido el arranque de esta nueva normatividad, tenemos que referirnos a las vigencias y aplicación escalonada, pues ésta disposición estableció tres momentos:

- I. Las disposiciones vigentes a partir de los 15 días comunes siguientes a su expedición.
- II. Los artículos que deben ser reglamentados para lo cual se tendrá un término de 180 días siguientes a la publicación de la norma.
- III. Las normas que además de ser reglamentadas necesitan de los Servicios Informáticos Electrónicos (SIE), para entrar a regir para lo cual se fija un plazo no mayor de 24 meses, tiempo dentro del cual la aduana desarrollará sus propios sistemas informáticos.

This type of methodology will enable carrying out a prior and participative analysis of the standards’ impact because in some cases the sole justification of ‘control necessities’ is enough reason to emit a standard. There are even many standards that have established requirements, conditions, restrictions, or prohibitions particularly on import materials, are not analyzed afterward to their emission to measure the impact and they end up being genuine bottlenecks for foreign trade. This means that placing them is easy, but lifting them involves a whole bureaucratic process, although it must be recognized that our Ministry of Trade, Industry, and Tourism, works thereupon to review and eliminate the more than 1.120 self-imposed barriers to the foreign trade.

Then, going back to our customs regulation and the way this new regulation has started-up, we must refer to the validities and stepwise implementation, since this provision established three moments:

- I. The provisions valid from the 15 calendar days after its emission.
- II. The articles that must be regulated having a term of 180 days after the emission of the rule.
- III. The standards that aside from being regulated need the Electronic Information Services to enter into force thus, a period no longer than 24 months is set, a time within which customs will develop its own information systems.

**“Es indudable y necesario distinguir entre error y fraude, de lo contrario tendremos a buenos que los hacen pasar por malos”**



*“It is undeniable and necessary to distinguish between error and fraud, on the contrary, we will have good people that are considered bad”*

El panorama actual es que solo en 24% de los 676 artículos, se está aplicando y el resto además de no haber sido reglamentados, están a la espera de desarrollo y puesta en funcionamiento de los Servicios Informáticos Electrónicos.

Sin duda alguna la coyuntura es compleja por la falta de claridad en las vigencias, la reglamentación y la interpretación. Es allí donde los temas de seguridad jurídica y el temor a ser sancionados nos pasa la cuenta de cobro y todo el trabajo público-privado desarrollado se torna complejo y se advierte que las necesidades son distintas: mientras la aduana no quiera perder el control, las empresas buscan facilitación y no generar caos en sus procesos de comercio exterior.

Uno de los principales cambios en la normativa aduanera es que se incorporó el concepto de formalidades aduaneras, tema que no es nuevo y que Kioto en su convenio lo incorpora, sin embargo lo que sí marca la diferencia en nuestro país, es que la responsabilidad es objetiva, luego cuando se cometen errores no hay mucho que explicar porque sin duda alguna detrás viene una sanción o una multa y en algunos casos el decomiso de las mercancías. Kioto por su parte en el Anexo General/ Capítulo 3 al referirse al error, señala que la Aduana no impondrá multas excesivas por errores cuando considere que los mismos fueron involuntarios sin intención fraudulenta o grave negligencia, es por eso que el sector privado y especialmente Analdex como gremio del comercio exterior, ha insistido para que se analice de manera distinta este tema, ya que asuntos de forma no debieran ser sancionados de manera ejemplar. Es indudable y necesario distinguir entre error y fraude, de lo contrario tendremos a buenos que los hacen pasar por malos.

The current scenario is that only in 24% of the 676 articles, is being implemented and the rest, aside from not being regulated, are waiting for the development and operationalization of the Electronic Information Services.

Without a doubt, the situation is complex due to lack of clarity in the validities, the regulation, and the interpretation. This is where the issues of legal security and the fear of being sanctioned pass the charging bill and all the public-private work developed become complex and it is warned that the necessities are different: while customs does not want to lose control, the companies search for facilitation and not generating chaos in their foreign trade processes.

One of the main changes in the customs legislation is that the concept of customs formalities is incorporated, a topic that is not new and that Kyoto incorporates in its Convention, however, what does represent a difference in our country, is that the responsibility is objective, then when errors are made there is not much to explain because without a doubt a sanction or fine comes behind and in some cases the seizure of the goods. Kyoto, for its part, in the General Annex/Chapter 3 when referring to the error, indicates that the Customs will not impose excessive fines due to errors when it considers that they were involuntary without fraudulent intent or serious negligence, therefore the private sector and specially Analdex as a foreign trade guild, has insisted in analyzing in a different way this topic, since formal issues should not be sanctioned in an exemplary manner. It is undeniable and necessary to distinguish between error and fraud, on the contrary, we will have good people that are considered bad.





### **Nuevo Código de Aduanas**

El estudio sobre la apertura comercial en Colombia realizado por la Secretaría de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) del 2013 señala en materia de facilitación del comercio que el nuevo código de aduanas debe tener como tarea primordial mejorar la competitividad del país, para facilitar el comercio y mejorar al mismo tiempo la eficiencia en los controles de frontera. Agrega el documento – y es actualmente cierto – que la principal debilidad está en el área de automatización.

En materia de racionalización y simplificación de trámites, se menciona que el despacho de mercancías o el desaduanamiento debiera realizarse en 48 horas, situación que es y seguramente seguirá siendo una tarea pendiente en Colombia.

El reto en esta coyuntura para la aduana es enorme por las expectativas generadas con la expedición del decreto 390 (léase nueva regulación aduanera) especialmente por los asuntos de facilitación, se espera entonces que el acuerdo de la Organización Mundial del Comercio, el cual ya fue aprobado el pasado 22 de febrero del año en curso, cuando las dos terceras partes de los miembros lo ratificó, coadyuve a simplificar las operaciones pero sobre todo a que el país gane en competitividad en los temas de aduanas y trámites de comercio exterior.

### **New Customs Code**

The study on the trade openness in Colombia carried out by the Secretariat of the Organization for the Cooperation and the Economic Development of 2013 indicates in the topic of trade facilitation that the new customs code must have as the primary task to improve the competitiveness of the country, to ease the trade and improve at the same time the efficiency of the border controls. Attach the document- and it is currently true- that the main weakness is the automation area.

In the subject of rationalization and simplification of processes, it is indicated that the clearance of goods or the Customs clearance must be carried out in 48 hours, a situation that is and most probably will keep being a pending task in Colombia.

The challenge in this situation for Customs is huge for the expectations generated by the emission of the decree 390 (read new customs regulation) especially for the matters of facilitation, it is expected then, that the agreement of the World Trade Organization, which has already been approved this February 22 of this year when two-thirds of the members ratified it, contributes to simplifying the operations but especially for the country to earn competitiveness in the issues of customs and foreign trade processes.

