

# Artículo Original

## Visualización del proceso de nacionalización para mercancías contenerizadas en Colombia con registro o licencia de importación. Propuesta de optimización<sup>1</sup>

Gloria Mercedes López Orozco<sup>2</sup>, Julián Acosta Libreros<sup>3</sup>

Artículo recibido: 25 de agosto de 2015 / Artículo Aceptado: 10 de mayo de 2016

### ■ RESUMEN

El presente artículo caracteriza el proceso de nacionalización de una mercancía contenerizada en Colombia que requiere de registros o licencia de importación, buscando encontrar espacios de optimización de procesos que permitan ante todo disminuir los tiempos de operación, así como también los sobrecostos que se generan producto principalmente de almacenajes en las terminales portuarias o sanciones o multas por una gestión mal realizada o fuera de los términos especificados por ley para la nacionalización. La presente caracterización tuvo en cuenta las respectivas leyes que determinan la manera como se realiza un proceso de importación, los distintos actores que se involucran a lo largo de la cadena de suministros y la experiencia real obtenida a través de los procesos de nacionalización realizados por la Agencia de Aduanas Colmas y la retroalimentación de sus clientes. Como resultado, fue posible cuantificar tiempos de nacionalización con mercancías que requirieron registro de importación (24 días en promedio) y posterior a la liberación del documento de transporte BL (9 días promedio). La presente propuesta estima una disminución hasta 12 días hábiles (aprox. 18 calendario) y 3 días hábiles posterior a la liberación del BL.

**Palabras clave:** Nacionalización, carga de importación, registro de importación, optimización, comercio exterior

<sup>1</sup> Proyecto Empresa Virtual Colaborativa - Procesos de negocio clave en empresas PYME. Análisis del proceso de importación. Universidad Autónoma de Occidente – Grupo GICPE 2013 – 2016.

<sup>2</sup> Ing. Industrial, Ph. D Ingeniería UPV-Esp. - Dir. Grupo GICPE – Dir. Maestría Logística Integral Universidad Autónoma de Occidente Cali.

Correspondencia: gmlopez@uao.edu.co

<sup>3</sup> Profesional en Mercadeo y Negocios Internacionales. Estudiante de Maestría en Logística Integral (segundo año). Universidad Autónoma de Occidente

Correspondencia: julhen@gmail.com

## Visualization of customs clearance procedure for container cargo in Colombia that requires import licensing. Optimization proposal

### ABSTRACT

The present article defines and explains the custom clearance procedure for an import cargo in Colombia that requires import licensing. This research aims to determine optimization opportunities within its processes in order to reduce lead times as well as extra costs that are generated mainly from storage costs in the port terminals, sanctions or legal fines. For this current research, it was taken into account the respective laws that drive an import process, the different actors involved along the supply chain, and the real experience gather throughout many custom clearance processes made by the Customs Agency Colmas and feedback from its clients. As a result, it was possible to quantify import lead times for merchandises that require import licensing (24 days) and post BL release (9 days). Present proposal estimates up to 12 business days and 3 days post BL release.

**Key words:** Customs clearance procedure, import cargo, import licensing, optimization, international trade.

## Visualização do processo de nacionalização para mercadorias em contêineres na Colômbia com registro ou licença de importação. Proposta de otimização

### RESUMO

O estudo caracteriza o processo de nacionalização de uma mercadoria em contêiner na Colômbia que requiere de registros ou licença de importação, buscando encontrar espaços de otimização de processos que permitam ante todo diminuir o tempo de operação, assim como também os custos que se gera com o produto principalmente de armazenagens nas terminais portuárias ou sanções ou multas por uma gestão mal realizada ou fora dos termos especificados pela lei para a nacionalização. A presente caracterização teve em conta as respectivas leis que determinam a maneira como se realiza um processo de importação, os distintos atores que se envolvem ao longo da cadeia de subministros e a experiência real obtida através dos processos de nacionalização realizados pela Agência de Aduanas Colmas e a retroalimentação de seus clientes. Como resultado, foi possível quantificar tempos de nacionalização com mercadorias que requereram registro de importação (24 dias em média) e posterior à liberação do documento de transporte BL (9 dias em média). A presente proposta estima uma diminuição de até 12 dias úteis (aprox.

18 calendário] e 3 dias úteis posterior à liberação do BL.

**Palavras chave:** nacionalização, carga de importação, registro de importação, otimização, comercio exterior.

## ■ INTRODUCTION

En Colombia, la tercerización de los servicios logísticos presenta una tendencia al crecimiento y a la generación de sobrecostos en la cadena de Distribución Física Internacional que alcanza hasta un 52 % de acuerdo al informe del Banco Mundial a través del *Doing Business* 2014-2015. La tercerización en los procesos de nacionalización y de exportación está contemplada en el Decreto 2883 del 28 de agosto de 2008 y los procedimientos para el desaduanamiento de una mercancía están definidos en los diferentes artículos del Estatuto Aduanero colombiano en el Decreto 2685 de 1999 y sus 128 modificaciones.

Lo estipulado en las normas aduaneras provenientes de los diferentes organismos tanto nacionales como internacionales que involucran el comercio exterior colombiano (entiéndase la Organización Mundial de Aduanas -OMA-, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el Ministerio de Salud, el Ministerio de Agricultura, el Banco de la República, Planeación Nacional y las instituciones controladoras como el Instituto Colombiano de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos -INVIMA-, el Instituto Colombiano de Agricultura -ICA-, el Instituto Colombiano de Desarrollo Rural -INCODER-, entre otros, hacen que la nacionalización de la mercancía dependa de su naturaleza y tenga que cumplir

los requisitos exigidos para su correcto desaduanamiento.

El incumplimiento de dichos requisitos genera multas, sanciones, aprehensiones o decomisos tanto para el importador como para la Agencia de Aduanas que realizó la operación, y que son expuestos en el régimen sancionatorio del Decreto 2685 de 1999.

Cuando una mercancía inicia un proceso de nacionalización, la partida arancelaria por la cual se ampara indica qué visto buenos se deben obtener para poder lograr en últimas el levante de la mercancía. Por ejemplo, los productos de uso y consumo humano que requieren el visto bueno del INVIMA o productos de origen animal o vegetal que requieren el visto bueno del ICA y por tal motivo, se requiere de otro requisito que es la aprobación del Registro de Importación que se realiza a través de la Ventanilla Única de Comercio Exterior del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo.

En la actualidad, la gran mayoría de los importadores desconoce los procesos que se llevan a cabo para realizar una importación producto de la tercerización comentada previamente, y por ello deben en últimas soportar los altos sobrecostos que ello conlleva y que en últimas afecta la competitividad de sus productos. Cabe resaltar que para el empresario, al tercerizar, le es difícil caracterizar este proceso y no puede vislumbrar oportunidades de mejora en las operaciones y con las cuales mida una óptima gestión por parte de los agentes de aduanas.

La metodología seguida para desarrollar la investigación que genere este producto, tomo

como base el modelado funcional utilizando la metodología IDEF0®- <http://www.idef.com/>, mismo que permite modelar actividades, acciones y decisiones desde una perspectiva jerárquica de desagregación con alto nivel de rigor y precisión. Para el cual se hizo un análisis estructurado de la información recopilada in situ, dentro del proceso de nacionalización de mercancías.

## ■ REVISIÓN DE LITERATURA Y ANTECEDENTES

### Sobre los registros y licencias de importación

La Organización Mundial del Comercio-OMC (2015) define la licencia de importación como un procedimiento administrativo que requiere el ingreso de la aplicación y otra documentación adicional (diferente a las requeridas para fines aduaneros) a la entidad administrativa pertinente como una condición previa para importar mercancías.

Los orígenes del uso de licencias de importación se remiten a los artículos VIII y X del GATT. Posteriormente en 1980 entra en vigor el Código para licencias de importación del Acuerdo de Tokio, el cual es revisado y fortalecido con los acuerdos de la ronda de Uruguay y que está vigente desde 1995 para todos los estados miembros.

De acuerdo a la OMC (2015), el Acuerdo para los Procedimientos de Licencias de Importación indica que una licencia de importación debe ser simple, transparente y predecible, impidiendo así que sea un obstáculo para el comercio. Exige a los

gobiernos publicar suficiente información en cómo y por qué son otorgadas.

Por su parte en Colombia, para adecuarse a estos lineamientos, se expidió el Decreto Ley 444 de 1967 considerado la Ley marco del Comercio Internacional colombiano que establecía que era tarea del Gobierno Nacional regular las importaciones a través del requisito de licencia previa.

En los años 90 Colombia deja atrás el modelo de la CEPAL de sustitución de importaciones y adopta un modelo gradual de liberación económica en donde se pretende diversificar las exportaciones y disminuir gradualmente los aranceles de importación. Dentro de las estrategias empleadas para facilitar el comercio de bienes, se encuentra la Ventanilla Única de Comercio Exterior – VUCE – cuyo objetivo es centralizar y agilizar todos los trámites de importación y exportación en un solo sitio y de manera electrónica. En el documento Ventanilla Única de Comercio Exterior: requisitos para una implementación exitosa en América Latina se describen las ventajas para la competitividad comercial de los países donde funcionan (Elorza, 2012). Para ello la facilitación de comercio de bienes tendría el alcance de crear estrategias de impacto para lograr una agilización en los trámites.

La VUCE se crea en Colombia en 2004 mediante el Decreto 4149 y se le asigna al MIN-CIT su administración para que los usuarios soliciten autorizaciones, permisos, certificaciones y visto buenos previos para operaciones de importación.

El Consejo Superior de Comercio Exterior de Colombia, mediante la Resolución 1 de 1995

estableció tres regímenes de importación de mercancías: libre importación, licencia previa y prohibida importación. Posteriormente, con el Decreto 0925 de 2013 definieron las condiciones y requisitos para el trámite de licencias y registros ante la VUCE.

En Colombia, y para fines aduanales, la definición de la OMC sobre licencias de importación aplica para dos conceptos definidos en el Decreto 0925 de 2013: el registro de importación y la propia licencia de importación.

Los registros de importación han sido señalados por el Gobierno Nacional para algunos bienes de libre importación que requieren un requisito previo, un permiso, visto bueno o autorización de la autoridad competente, tales como ICA, INVIMA, Ministerio de Minas, Medio Ambiente, Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada, Superintendencia de Industria y Comercio, Agencia Nacional Minera AUNAP, etc.

Por su parte, las licencias de importación son obligatorias para los bienes incluidos en las listas correspondientes a dicho régimen por las entidades anteriormente señaladas, así como aquellos bienes de licencia de importación no reembolsable; aquellas en la que se solicite exención de gravámenes arancelarios; las legalizaciones de acuerdo con las normas aduaneras vigentes, las que amparen mercancía usada, imperfecta, reparada, reconstruida, restaurada, remanufacturada, saldos de inventario; las que utilicen el sistema de vigencia anual; las presentadas por las entidades oficiales con excepción de la gasolina, urea y demás combustibles.

Para conocer si un bien a importar está sujeto a un registro de importación o licencia previa, se debe consultar la respectiva sub partida arancelaria en el Arancel de Aduanas y revisar constantemente las últimas modificaciones al Decreto que actualiza la lista de productos.

Las solicitudes de registros y de licencias de importación deben cumplir con los requisitos, permisos, certificaciones, autorizaciones o visto buenos previos a la importación exigidos por las entidades competentes vinculadas a la VUCE, establecidos en los artículos 17 y 25 del Decreto 925 de 2013. La licencia o registro de importación se debe diligenciar en la Ventanilla Única de Comercio Exterior-VUCE, del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo a través de la página [www.vuce.gov.co](http://www.vuce.gov.co) enlace importaciones.

No obstante, también debe tenerse en cuenta la Circular 050 de 2012 que actualiza la lista de productos que requieren visto bueno para la presentación de solicitudes de registro y de licencia de importación. De esta forma, se deben consultar tanto Arancel de Aduanas como Circular 050 para determinar si un producto o mercancía requiere un registro o licencia de importación para nacionalizarse en Colombia.

### **Sobre la competitividad de los servicios aduaneros**

La eficiencia de aduanas tiene un impacto significativo en la reducción de los costos relacionados con el comercio y el desempeño de la administración comercial y cuya gestión afecta otras áreas relacionadas con el comercio internacional (Zamora Torres y Lenin Navarro, 2013).

Conforme esto, instituciones internacionales han realizado una serie de mediciones e indicadores buscando medir la competitividad de los países en materia de logística y distribución física internacional. Barbero (2010), quien resume claramente los principales indicadores de los procesos de internacionalización en América Latina, identificando cinco temas clave en la región para mejorar el desempeño de los indicadores logísticos: 1) modernización de procedimientos aduaneros, 2) integración de administración fronteriza, 3) adopción de intercambio electrónico de datos, 4) circulación de cargas en tránsito, 5) seguridad.

El Banco Mundial (*World Bank*) en su reporte *Connecting to compete 2014* utiliza diferentes indicadores para medir la competitividad de la logística internacional. De acuerdo a este ranking, Colombia ocupa el puesto 97 con un puntaje de 2.64, comparado con otros países de la región como Uruguay (91), Ecuador (86), Paraguay (78), Venezuela (76), Perú (71), Brasil (65) y Argentina (60).

Dentro de los seis indicadores, hay dos relacionados directamente con la gestión aduanera: 1) eficiencia del proceso de aduana y 2) competencia y calidad de los servicios logísticos. En el primero, Colombia tiene una calificación de 2,59 vs. 2,57 de la región Latinoamérica, mientras que en el segundo, la calificación es de 2,64 vs. 2,70 en la región.

Por su parte, el Doing Business Project Report 2015, determina que el tiempo total del procedimiento de importación de mercancías en Colombia son 13 días

calendario (tomando como referencia la ciudad de Bogotá y el puerto de Cartagena) divididos así: Preparación de documentos (6 días), desaduanamiento e inspecciones (2 días), manejos portuarios (2 días), tiempos de transporte (3 días). Por su parte, este mismo indicador para América Latina está en 18,7 días, mientras que para los países que hacen parte de la OCDE son 9,6 días.

No obstante, estos tiempos no tienen en cuenta productos que requieren registro de importación o licencia previa, por lo cual se esperaría que estos sean aún mayores para las mercancías que los requieran. De ahí la importancia de caracterizar este proceso y revalidar tiempos a tener en cuenta.

## ■ MÉTODO DE INVESTIGACIÓN

La investigación se desarrolla en dos fases: la primera bajo el método exploratorio de revisión bibliográfica, y la segunda corresponde a una investigación cuantitativa transversal donde se trabaja con los casos de importación de mercancías que requirieron registro de importación durante el mes de julio de 2015, información obtenida por la Agencia de Aduanas Colmas SAS Nivel 1.

Luego de los resultados obtenidos, se generó una propuesta que tiene como propósito aportar en la construcción de una gestión eficiente del proceso de nacionalización marítima para carga en contenedor cuando se requiere registro de importación. Para lograr el objetivo propuesto, se utiliza la metodología IDEFO.

## ■ DATOS Y RESULTADOS

A continuación se presentan los tiempos registrados para la obtención de los registros

de importación en el periodo comprendido entre el 1 de julio y el 31 de julio para mercancías importadas vía marítima en contenedor.

**Tabla 1.** Tiempos registrados por Colmas para operaciones de nacionalización con registros de importación

| Operación | R.I. Aprobado | Días para aprobación de reg. importación | Tiempo total proceso aduanas [días] | Nacionalización posterior a llegada de motonave [días] |
|-----------|---------------|------------------------------------------|-------------------------------------|--------------------------------------------------------|
| RI #1     | SÍ            | 13                                       | 30                                  | 26                                                     |
| RI #2     | SÍ            | 11                                       | 24                                  | 9                                                      |
| RI #3     | SÍ            | 6                                        | 24                                  | 9                                                      |
| RI #4     | NO            | 38                                       | ND                                  | ND                                                     |
| RI #5     | SÍ            | 7                                        | 6                                   | 6                                                      |
| RI #6     | SÍ            | 6                                        | 28                                  | 2                                                      |
| RI #7     | SÍ            | 5                                        | 28                                  | 2                                                      |
| RI #8     | SÍ            | 9                                        | ND                                  | ND                                                     |
| RI #9     | SÍ            | 12                                       | ND                                  | ND                                                     |
| RI #10    | SÍ            | 11                                       | ND                                  | ND                                                     |
| RI #11    | NO            | 13                                       | ND                                  | ND                                                     |
| RI #12    | SÍ            | 13                                       | ND                                  | ND                                                     |
| RI #13    | SÍ            | 11                                       | 26                                  | 10                                                     |
| RI #14    | SÍ            | 15                                       | 26                                  | 10                                                     |

RI: Registro de Importación

Para esta muestra, el promedio de días del trámite de un registro de importación son 12 días calendario. Este tiempo involucra recibo de solicitud de la Agencia de Aduanas por parte del cliente, revisión y corrección documental, radicación ante la VUCE, pago de registro ante el MINCIT, aprobación y/o reproceso en caso de ser denegado.

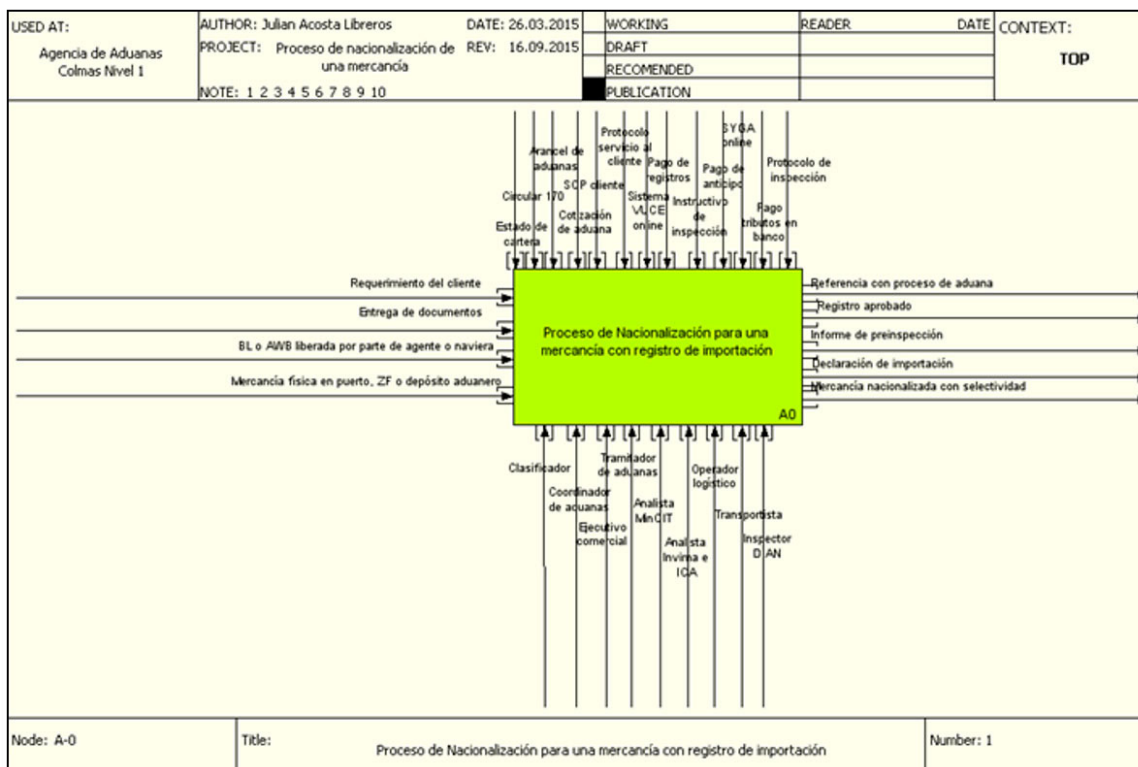
El tiempo total del proceso de aduanas que va desde que se recibe la documentación hasta la fecha que la mercancía da levante

y es entregada al transportista (incluyendo el tiempo de expedición del registro de importación), fue de 24 días promedio. Por último el tiempo de nacionalización posterior a la llegada de la motonave da un indicador de la eficiencia de la operación (9 días promedio), pues en cualquiera de las terminales portuarias colombianas, posterior al tercer día, se empieza a cobrar bodegajes, convirtiéndose así en uno de los sobrecostos más altos en una operación de importación.

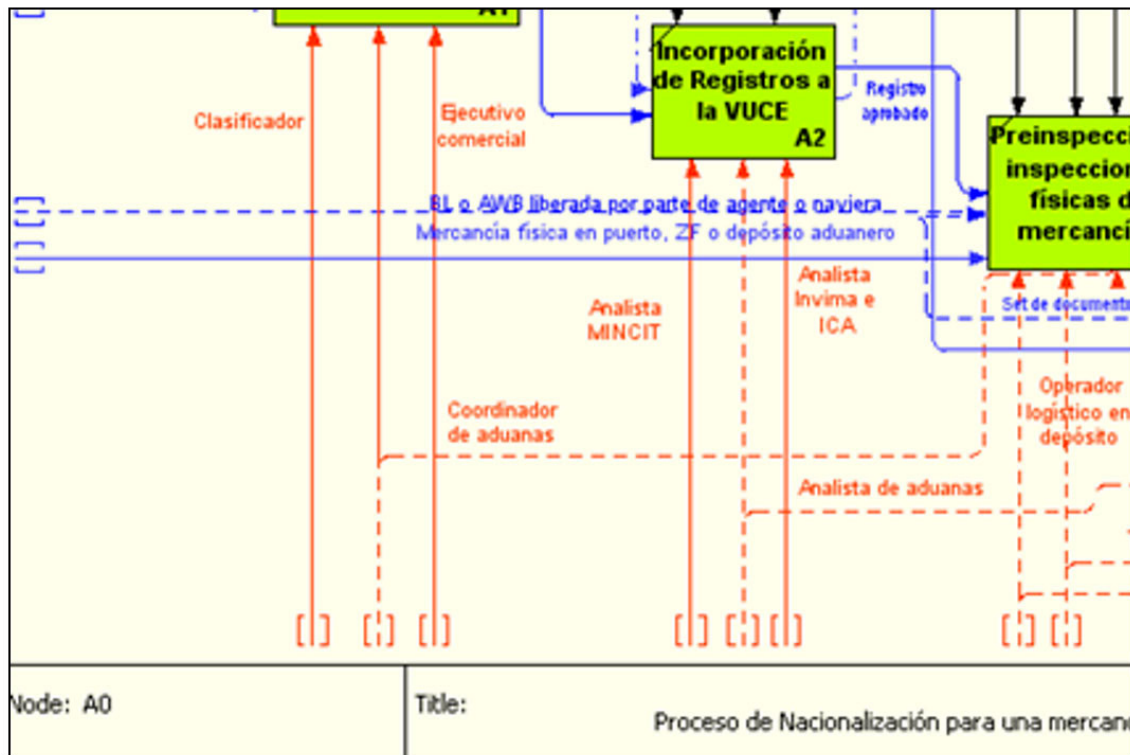
## Caracterización del proceso de nacionalización de mercancías en Colombia

En la búsqueda de la optimización de los tiempos de nacionalización, se vuelve necesario caracterizar el proceso de nacionalización de mercancías en Colombia con registro de importación. Como horizonte del artículo, se definirá el proceso aplicado al caso colombiano para mercancías marítimas contenerizadas.

Para la caracterización del proceso de nacionalización de una mercancía con registro de importación, se especifican seis procesos principales que se detallan a continuación: 1) Revisión documental de la mercancía, 2) Incorporación de los registros de importación a la plataforma VUCE. 3) Pre inspección e inspecciones físicas de las mercancías, 4) Incorporación de la declaración de importación al sistema SYGA de la DIAN, 5) Retiro de la mercancía del terminal portuario y entrega al cliente, y 6) Inspección de mercancías por parte de la DIAN.



**Figura 1.** Modelo IDEFO del AO para el proceso de nacionalización de una mercancía con registro de importación



**Figura 2.** Modelo IDEFO de los A1-A6 para el proceso de nacionalización de una mercancía con registro de importación

## 1. Revisión documental

Una vez el cliente comunique a la Agencia de Aduanas un nuevo requerimiento de importación, se da inicio al proceso de Revisión y validación documental. Este proceso cuenta con los siguientes actores:

- **Cliente:** realiza el requerimiento a la Agencia de Aduanas a través del representante comercial y entrega la documentación soporte de las mercancías a importar.
- **Ejecutivo comercial:** es la persona quien cierra la negociación de un proceso de importación con el cliente, y quien entregará el requerimiento al coordinador de aduanas.

Dicho requerimiento estará amparado con la entrega de un SOP (Standard Operative Procedure) que detalle el tipo de cliente y sus preferencias en materia de nacionalización de aduanas, y una cotización de aduanas aprobada que indique las tarifas a facturar al finalizar el proceso.

- **Coordinador de aduanas:** persona dentro de la Agencia de Aduanas que administrará toda la importación y coordinará los demás actores involucrados.
- **Departamento de clasificación:** validará las partidas arancelarias de las mercancías y sugerirá las adecuadas para continuar con el correcto proceso de nacionalización conforme lo estipulado por ley.

El cliente debe entregar con anticipación a la llegada de la mercancía los siguientes documentos para su análisis primario:

**Tabla 2.** Documentos solicitados al cliente para realizar un análisis documental de la nacionalización

| Documento                                 | Justificación                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
|-------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Factura o proforma                        | Para efectos de valoración aduanera, la factura comercial es el documento principal que permite amparar la operación de transacción, y por ende debe cumplir ciertos requisitos <sup>1</sup> que entrarán a ser verificados por el respectivo Coordinador de aduanas asignado a la operación:<br>Fecha de expedición<br>Debe decir claramente que es una Factura Original y debe tener un consecutivo de venta.<br>Nombre y dirección del vendedor Nombre del comprador<br>Cantidad y precio a pagar por la mercancía objeto de negociación.<br>Claridad en el nombre y descripción de los ítems de la mercancía (deben ser claros y entendibles para el inspector de la DIAN qué es lo que se está importando. Por ejemplo, números, referencias o abreviaturas no son aceptados)<br>Moneda de negociación<br>Término INCOTERM con apellido Método de pago.<br>La factura debe ser expedida por el exportador y debe presentarse original. En caso que aún no se cuente con la factura comercial original, el coordinador de aduanas podrá trabajar temporalmente con la proforma definitiva, teniendo en cuenta que para subir la declaración de importación al sistema se deberá contar con la original ya revisada. |
| Lista de empaque (Packing List)           | La lista de empaque permite conocer con detalles las mercancías, números de ítems, referencias e incluso seriales de los productos a importar. Dicha lista se contrastará posteriormente con el informe de pre-inspección que realizará el tramitador de aduanas una vez la mercancía llegue al territorio nacional.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
| Certificado(s) de origen                  | El certificado de origen se solicita al cliente cuando a la mercancía le aplican beneficios arancelarios producto de un tratado de libre comercio entre el país exportador y Colombia.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
| Ficha técnica de los productos a importar | Cuando se importe una mercancía por primera vez, el cliente debe suministrar ficha técnica de los productos con el fin que estos sean correctamente clasificados bajo la partida arancelaria sugerida, o en su defecto, deba ser clasificada por el departamento de clasificación o persona responsable de este proceso en la Agencia de Aduanas.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
| Partida(s) arancelaria(s)                 | Si no se encuentra especificado en la factura, el cliente debe suministrar la(s) partida(s) arancelaria(s) de la mercancía importada con el objetivo de verificar la partida correspondiente a la nomenclatura de la CAN. De no contarse con la P.A., el cliente debe suministrar ficha técnica de los productos a importar así como fotografías del mismo para que puedan ser correctamente clasificados por el Departamento de clasificación                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
| Requisitos mínimos                        | De acuerdo a la partida arancelaria, se le solicitará al cliente que complemente información de la mercancía para ser nacionalizada, denominada Requisitos mínimos. Estos requisitos ya están determinados por el Sistema Armonizado.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |

Fuente: autor

Con la recepción de los documentos tanto del cliente, como del ejecutivo comercial, el coordinador de aduanas crea la [Referencia consecutiva del proceso de aduanas](#) con que se reconocerá el proceso en la Agencia. A partir de este momento, se da inicio al proceso de nacionalización. Previamente deberá verificar que el cliente no cuente con una cartera superior a 60 días y deberá estar al día con la Circular 170 exigida por la DIAN.

El proceso de revisión y validación documental debe contar con un tiempo de tres días hábiles teniendo en cuenta que las recomendaciones y faltantes especificadas por el agente de aduanas sean proveídos rápidamente por el cliente. Igualmente el Departamento de Clasificación Nacional podrá contar con dos días máximo una vez se le haga la solicitud de verificación y retornar con comentarios. Tiempo total de proceso: 3 días hábiles.

Una vez se cuente con el visto bueno de la documentación y el Departamento de Clasificación Aduanera, se pueden dar dos situaciones para continuar el proceso de nacionalización:

1ª. La mercancía a importar requiere de un registro de importación o licencia previa manifestado por la confirmación de la partida arancelaria por parte del Departamento de Clasificación.

2ª. La mercancía no requiere ningún registro de importación o visto bueno.

En el primer caso, se continúa con el proceso Incorporación de registros ante la VUCE. De lo contrario, se seguirá con el proceso de Pre-inspección e inspecciones físicas de mercancías una vez estas se encuentren liberadas para tal caso.

Como salida de este primer proceso es el visto bueno por parte del coordinador de aduanas para proseguir con el siguiente paso en el proceso de nacionalización. De no contarse con los documentos soportes aprobados, o las partidas arancelarias validadas por parte de Clasificación, no es posible continuar el proceso. El cliente, por tanto, deberá estar completamente concientizado de este hecho.

## 2. Incorporación de registros a la plataforma VUCE

Con base en la documentación suministrada, se procede a solicitar registros de importación a la plataforma VUCE. En este punto del proceso se depende de un tercero que es el sistema VUCE administrado por el Ministerio de Industria, Comercio y Turismo

(MINCIT). El analista de aduanas, que brinda apoyo al coordinador de aduanas, se encarga de digitalizar la información junto a los Requisitos mínimos y subirla a la VUCE, conforme disponibilidad del sistema de información.

Posteriormente, la VUCE tiene un tiempo promedio entre ocho y diez días hábiles para procesar los correspondientes vistos buenos (VoBo), entiéndase como MINCIT, INVIMA, ICA y demás, según lo indique la partida arancelaria. Estos VoBo son otorgados por los analistas del MINCIT que la plataforma determine según orden de llegada y horarios del sector público. Igualmente, previo al análisis de los mismos, la plataforma solicitará al analista pago de los registros, el cual será hecho por la Agencia de Aduanas en representación del cliente.

Finalizado el proceso de Incorporación de registros al VUCE, se pueden dar dos situaciones:

1ª. Los registros son aprobados y otorgados y se puede seguir el proceso de nacionalización.  
2ª. El analista del MINCIT puede realizar requerimientos adicionales sobre el registro y debe iniciarse nuevamente el proceso. En tal caso, el registro es no aprobado, y se debe responder particularmente la solicitud adicional, o se debe reiniciar el proceso. Por esta razón es importante que la documentación suministrada sea veraz y el analista de aduanas logre montar una clara y concisa información al sistema.

*Tiempo total del proceso: Incorporación y trámite VUCE: 8-12 días hábiles en promedio cuando se requiere VoBo de ICA e INVIMA y la mercancía está entre 1-10 items.*

Con los registros ya aprobados, ahora es posible dar inicio al proceso de Pre-inspección física de mercancías.

Tanto el proceso A1 como el proceso A2 no requieren que las mercancías estén físicamente en Colombia para iniciarse, visualizando así una oportunidad de optimización.

### 3. Pre-inspección e inspecciones físicas de mercancías

El proceso de Pre-inspección física de mercancías es un eslabón que, aunque no es un requisito para nacionalizar, se recomienda hacer solo cuando hay que corroborar que la mercancía que llegó concuerde con la que está documentada tanto en la factura como en la lista de empaque, y que cumpla con los requerimientos mínimos exigidos por la DIAN estipulados para cada sub partida.

De haber inconsistencias, se puede actuar prontamente antes de montar la declaración de importación, evitando así sanciones que pueden ir desde el orden económico hasta la aprehensión de la mercancía. Hoy en día, con el nuevo Estatuto Aduanero, la Agencia de Aduanas también es propensa de ser multada por una mala gestión aduanera si se comprueba que no realizó las suficientes acciones para una óptima labor de nacionalización.

En ese orden de ideas, la Agencia de Aduanas siempre debe hacer una pre-inspección física. Solamente puede eximirse de este proceso a aquellos clientes antiguos que traen continuamente la misma mercancía y que no requiere de verificación de seriales o

referencias, y dicha autorización, en el caso de Colmas, debe ser otorgada por la Directora Regional de la Agencia de Aduanas.

Para iniciar este proceso, es necesario que la mercancía ya se encuentre disponible para ser pre-inspeccionada por el tramitador de aduanas y que este cuente con el respectivo Instructivo de pre-inspección a diligenciar.

- En el caso de las mercancías que ingresan vía marítima con descargue directo, la carga tuvo que haber sido liberada por parte de la línea naviera mediante la entrega del BL a la Agencia de Aduanas si la nacionalización será realizada en puerto.

- Cuando las mercancías serán nacionalizadas en un término no superior a los 30 días calendario, estas deben encontrarse ya liberadas en zona franca, depósito privado o depósito aduanero autorizado.

El tiempo específico para la pre-inspección dependerá del número de artículos que se importen, la información a verificar y el número de tramitadores dedicados a la operación:

- 1-100 referencias: 1 día
- 01-300 referencias: 2 días
- 301-500 referencias: 3 días
- +500 referencias: 4+ días.

Una vez se cuente con la mercancía liberada, la coordinadora de aduanas programa una orden de pre-inspección ante la Sociedad Portuaria o el depósito donde se encuentre la mercancía física. El tramitador de aduanas acude a la cita en las horas acordadas y una vez en el depósito, el operador logístico pondrá a disposición la mercancía en los patios o zonas dedicadas para la pre-inspección.

Igualmente, para poderse realizar este proceso, es necesario que la coordinadora de aduanas haya solicitado al cliente el respectivo anticipo de aduanas, que cubrirá los costos de la nacionalización incluido el pago de tributos aduaneros y este se encuentre pago y reflejado en la cuenta bancaria de la Agencia de Aduanas. Por ello se estima que el anticipo se solicite con mínimo 48 horas hábiles previo a la programación de la pre-inspección. Para mayor seguridad que el pago se vea reflejado, se recomienda que el anticipo se solicite 24 horas previas a la fecha de llegada de la motonave a puerto o aeronave a aeropuerto. Para realizar un anticipo de aduanas es necesario contar con la certificación de fletes por parte del agente de carga. Tiempo de liberación de mercancía por parte de línea naviera una vez arribe: 3 días. Tiempo total del proceso: 4 días hábiles.

#### 4. Creación y Montaje de Declaración de Importación al Sistema Informático de Gestión Aduanera (SYGA)

Con el informe de pre-inspección desarrollado, los documentos de importación revisados y aprobados, y con los registros de importación aprobados, es posible diligenciar la Declaración de Importación y la Declaración Andina de Valor (si la mercancía supera en valor los USD 5.000), tarea realizada por el analista de aduanas. Paralelo a este, se envía la respectiva carta de tributos al banco para realizar su pago. Con la Declaración de Importación finalizada, se procede a montar al SYGA de la DIAN en espera que se vea reflejado el pago de los tributos, y se otorgue selectividad a la carga.

Dependiendo del tipo de mercancía, el volumen de importación y el algoritmo de selectividad incorporado por la DIAN en el sistema SYGA, se pueden dar dos escenarios para la carga:

1º. La mercancía se le otorga levante automático y se pone a disposición del cliente ya nacionalizada.

2º. La mercancía es seleccionada para inspección documental y/o física ante la DIAN.

En el primer caso, la mercancía ya puede ser despachada para entrega al cliente, junto a la respectiva copia de la Declaración de Importación. El original de la Declaración de Importación, así como los demás documentos físicos soporte de la operación se almacenan en archivo físico bajo control de la Agencia de Aduanas hasta un plazo máximo de cinco años, tiempo que dispone la DIAN para hacer auditoría a la operación. Tiempo total del proceso: 1 día hábil.

#### 5. Entrega de la mercancía al cliente

Una vez la mercancía cuente con levante automático, el coordinador de aduanas radica una solicitud de autorización de salida ante los terminales portuarios, con los cuales se liquidan los valores a pagar por uso de operadores portuarios y cancelación de bodegajes correspondientes. Con la respectiva liquidación, se procede a su pago en bancos, y se puede entregar documentación al transportista (declaración de importación, declaración de valor, fotocopia del BL liberado, número de levante de mercancía) para que solicite la cita de retiro.

En este punto crítico, es recomendable que el coordinador de aduanas esté en constante comunicación con la empresa transportadora que haya seleccionado, previo al levante automático, de manera que el transportista prevea la solicitud del servicio, disminuyendo en lo posible tiempos de salida y una liquidación adicional de bodegajes en las terminales portuarias. De lo contrario, se corre el riesgo de no conseguir transporte a tiempo y se aumenten los costos de la operación para el importador, además de demorar la entrega de la mercancía.

El transportador tramita ante el puerto (si la mercancía ingresa vía marítima) la respectiva cita para el retiro de la carga y una vez le sea entregada, inicia el tránsito terrestre a la bodega del cliente. Tiempo total del proceso: 1 día hábil. Tiempo total del transporte terrestre: depende del destino final de la mercancía.

## 6. Inspección de mercancías por parte de la DIAN

En el caso que la mercancía sea seleccionada para inspección con la DIAN, se deben prever mínimo dos días más, previo al proceso de entrega de mercancía al cliente.

La DIAN puede solicitar al agente de aduanas:

**1. Inspección documental:** solo se revisa la documentación de la operación. Si el inspector de la DIAN se encuentra conforme comparando la Declaración de Importación con la documentación, se da el respectivo levante para continuar con el proceso siguiente. De lo contrario, solicita que la mercancía sea trasladada al depósito de

inspección física para verificación in situ.

**2. Inspección física:** el inspector de la DIAN verifica que la información consignada en la Declaración de Importación esté conforme a lo encontrado físicamente. De haber inconsistencias, la mercancía va para aprehensión.

## CONCLUSIONES Y HALLAZGOS

**Tabla 3.** Resumen con tiempos del proceso para una mercancía con registro de importación

| Proceso                                              | Tiempo estimado                              |
|------------------------------------------------------|----------------------------------------------|
| Revisión documental                                  | 3 días                                       |
| Incorporación de registros al VUCE                   | 8 días                                       |
| Pre-inspección física de mercancías                  | 1 día (hasta 100 referencias)                |
| Creación y montaje de la Declaración de M al SYGA    | 1 día                                        |
| Retiro de mercancía de terminales portuarias         | 1 día                                        |
| Acarreo terrestre a bodega del cliente               | 1 día                                        |
| Inspección DIAN (cuando aplique)                     | 2-3 días                                     |
| Tiempo total de nacionalización (levante automático) | 12 días (3 días desde liberación de BL)      |
| Tiempo total de nacionalización (con inspección)     | 14-15 días (5-6 días desde liberación de BL) |

Fuente: autor

Como se puede observar, el gran porcentaje de tiempo se toma en los primeros dos procesos, los cuales no requieren que la mercancía se encuentre físicamente en el territorio aduanero nacional y por lo tal su adecuada gestión depende en gran medida del componente de planificación que tanto

agente de aduana como cliente le den a la operación.

El proceso de nacionalización completo tendría unos 12 días hábiles para mercancías con levante automático (unos 18 días calendario aproximadamente), pero se reduciría considerablemente el tiempo de nacionalización posterior a la llegada de la mercancía a la terminal portuaria (3-4 días aprox.) en comparación con tiempos actuales de la muestra (9 días aprox.).

### Aspectos críticos del proceso

Como se ha podido verificar a través de la caracterización del proceso de nacionalización

de una mercancía en el territorio nacional, la gestión de la Agencia de Aduanas depende de organismos (terceros) que se salen de su control pero debe saber darle el manejo adecuado para evitar sobrecostos en tiempo y sobre todo en el pago de bodegajes adicionales a los esperados para la operación. A continuación se resumen los principales y el manejo que debe dársele.

El proceso detallado en el presente artículo describe una optimización en tiempos en el escenario de nacionalización de mercancías con registro de importación teniendo en cuenta que cabe la posibilidad de una inspección de la DIAN posterior al levante de la mercancía. Sin embargo, en la realidad, es factible que se hagan inspecciones a la

**Tabla 4.** Aspectos críticos del proceso de nacionalización de una mercancía con registro de importación

| Aspecto crítico                                          | Manejo adecuado                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
|----------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Revisión previa de documentos                            | Ocurre muy a menudo que la información/documentación entregada por el cliente no cumple con los requisitos que exigen la norma o la DIAN para la correcta nacionalización de mercancías. La verificación previa permite con tiempo revisar qué cambios deben hacerse, qué documentación adicional hace falta y qué datos adicionales debe el cliente proporcionar al agente de aduanas para todo el proceso. Este punto crítico evita que a lo largo del proceso de nacionalización existan demoras, re-procesos y equivocaciones de parte y parte que alteren una efectiva y eficiente nacionalización. Los riesgos de no contar con un Vo. Bo. de la documentación van desde sobrecostos, multas, sanciones hasta decomiso o retención de las mercancías.              |
| Otorgamiento de los registros o licencias de importación | Se debe planificar con el cliente y con el agente de carga internacional que los registros de importación estén aprobados previo a la llegada de la carga al territorio nacional. Si se sabe que un registro en el VUCE demora alrededor de 8-12 días hábiles, dicho periodo de tiempo debe planificarse para que ocurra antes o paralelo al transporte internacional. Para cargas marítimas de orígenes cercanos (Sur América, Centro y Norteamérica) se debe tener mucho cuidado con los tiempos hábiles. Para cargas marítimas de orígenes lejanos (Europa, Lejano Oriente) es posible que se puedan gestionar durante el tránsito. El proceso se vuelve aún más crítico para cargas aéreas donde los tiempos son incluso menores a 1 día en la mayoría de los casos. |
| Solicitud de anticipos para la operación aduanera        | La responsabilidad aquí recae sobre el ejecutivo comercial y el coordinador de aduanas quienes deben concientizar al cliente de estos tiempos con mucha antelación, antes que el cliente se comprometa con fábrica de producción o sus propios clientes con la entrega de una mercancía de importación.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
| Retiro de mercancía de las terminales portuarias         | Idealmente, el coordinador de aduanas debe solicitar una liquidación de anticipos al cliente con 24 horas previo a la llegada de la motonave a puerto o de aeronave a aeropuerto, de manera que se cuenten con los días que se toma tanto la naviera como la aerolínea para liberar la mercancía a la Agencia de Aduanas. Este será tiempo suficiente para que el cliente tramite el pago y este cuente con de sobra para que se refleje en la cuenta del agente de aduanas.                                                                                                                                                                                                                                                                                             |

llegada, previo al montaje de la Declaración de Importación, e incluso posterior a la salida de la mercancía en los terminales portuarios. Este escenario puede ser objeto de próximas investigaciones sobre el tema. Igualmente está pendiente estudiar cómo sería el caso para cargas consolidadas o cargas a granel, y no solo para vía marítima, sino también para modos vía aérea o terrestre.

## ■ REFERENCIAS

- [1] World Trade Organization, *Technical information on import licensing*, 2015. Recuperado de: [https://www.wto.org/english/tratop\\_e/implic\\_e/implic\\_e.htm](https://www.wto.org/english/tratop_e/implic_e/implic_e.htm)
- [2] Decreto Ley 444 de 1967. Bogotá DE, Colombia, marzo 22 de 1967.
- [3] V. Fitzgerald, *La CEPAL y la teoría de la industrialización*. St. Antony's College, Oxford, 1998. Recuperado de: <http://www.cepal.org/publicaciones/xml/9/19229/valpy.htm>
- [4] J. C. Elorza, *Ventanilla Única de Comercio Exterior. Requisitos para una implementación exitosa en América Latina*. CAF Banco de Desarrollo de América Latina, No. 8, 2012. Recuperado de: [http://publicaciones.caf.com/media/21186/caf\\_libro\\_vuce\\_web.pdf](http://publicaciones.caf.com/media/21186/caf_libro_vuce_web.pdf)
- [5] Decreto Número 4149 de 2004. Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. Bogotá, DC, diciembre 10 de 2004. Recuperado de: <http://www.mincit.gov.co/descargar.php?idFile=1551>
- [6] Decreto Número 0925 de 2013. Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. Bogotá, DC, mayo 9 de 2013. Recuperado de: <http://www.mincit.gov.co/documentos.php?id=323>
- [7] Circular Única 050 de 2012. Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. Bogotá, DC, 22 de noviembre de 2012. Recuperado de: <http://www.mincit.gov.co/descargar.php?idFile=3665>
- [8] A. I. Zamora Torres & J. C. Lenin Navarro, *Competitividad de la administración de las aduanas en el marco del comercio internacional*. México: Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, 2013
- [10] J. A. Barbero, *La logística de cargas en América Latina y el Caribe: una agenda para mejorar su desempeño*. BID Banco Interamericano de Desarrollo. Departamento de Infraestructura y Medio Ambiente. 2010
- [11] Decreto 2685. Ministerio de Hacienda y de Crédito Público. Bogotá, DC, diciembre 28 de 1999. Recuperado de: [http://www.sic.gov.co/recursos\\_user/documentos/normatividad/Dec2685\\_1999.pdf](http://www.sic.gov.co/recursos_user/documentos/normatividad/Dec2685_1999.pdf)
- [12] N. Llanos, C. Mejía, *Caracterización de los procesos y procedimientos de importación en los terminales marítimos de Buenaventura*. Universidad ICESI, Noviembre de 2011. Recuperado de: [https://bibliotecadigital.icesi.edu.co/biblioteca\\_digital/bitstream/10906/67652/1/caracterizacion\\_procesos\\_procedimientos.pdf](https://bibliotecadigital.icesi.edu.co/biblioteca_digital/bitstream/10906/67652/1/caracterizacion_procesos_procedimientos.pdf)
- [13] World Bank, *Logistics Performance Indicators LPI*, 2014. Recuperado de: <http://lpi.worldbank.org/>

[15]World Bank,DoingBusinessReport,2015.  
Recuperado de: <http://www.doingbusiness.org/data/exploreeconomies/colombia>