

**FACILITACIÓN DEL COMERCIO INTERNACIONAL EN LA ADMINISTRACIÓN
ESPECIAL DE ADUANAS DE BOGOTÁ A PARTIR DEL PLAN DE CONTROL
DEL OBJETIVO DE CALIDAD No.1, 2006-2007**

CAMILO FERNANDO MONTANCHEZ SARASTY

**UNIVERSIDAD DE NARIÑO
FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS Y ADMINISTRATIVAS
PROGRAMA DE COMERCIO INTERNACIONAL Y MERCADEO
SAN JUAN DE PASTO
2007**

**FACILITACIÓN DEL COMERCIO INTERNACIONAL EN LA ADMINISTRACIÓN
ESPECIAL DE ADUANAS DE BOGOTÁ A PARTIR DEL PLAN DE CONTROL
DEL OBJETIVO DE CALIDAD No.1, 2006-2007**

CAMILO FERNANDO MONTANCHEZ SARASTY

**Plan de trabajo de pasantía presentado como requisito para optar el título
de: Profesional en Comercio Internacional y Mercadeo**

**Asesor
Manuel Iván Ortiz
Especialista**

**UNIVERSIDAD DE NARIÑO
FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS Y ADMINISTRATIVAS
COMERCIO INTERNACIONAL Y MERCADEO
SAN JUAN DE PASTO
2007**

“Las ideas y conclusiones aportadas en este trabajo de grado, son de responsabilidad exclusiva de su autor”

Artículo 1º del acuerdo No. 324 de octubre 11 de 1966 emanado del Honorable Consejo Directivo de la Universidad de Nariño.

NOTA DE ACEPTACIÓN

Firma del presidente del jurado

Firma del Jurado

Firma del Jurado

San Juan de Pasto, 30 de Octubre de 2007

AGRADECIMIENTOS

A Dios por darme cada día toda la fuerza y sabiduría que necesito para conseguir todos los objetivos de mi vida.

A mi Madre que no ha dejado de bendecirme ni un solo instante, que siempre me ha tendido la mano y me ha regalado toda su confianza y el más puro amor, que solo ella sería capaz de brindarme.

A mi Padre por esa brillante orientación, que me ha guiado por el camino de la responsabilidad y me ha hecho entender el verdadero significado de las cosas por las cuales luchamos día a día.

A mis hermanos Mario, Juan y Daniel que me han acompañado en todos mis proyectos y de los cuales siempre he recibido su apoyo.

A la Universidad de Nariño y al programa de Comercio Internacional y Mercadeo, de los cuales aprendí que para ser grande solo se necesita querer serlo.

A la entidad que me abrió las puertas para empezar a formarme como profesional, y a todos mis compañeros de equipo que me dieron la oportunidad de aprender cada día todo lo necesario para poder realizar mi trabajo de grado, gracias Administración Especial de Aduanas de Bogotá, DIAN.

A mi novia Brenda, que siempre me guió con sus valiosos consejos para salir adelante.

A mis amigos con los cuales comenzamos el nuevo milenio llenos de ilusiones y con quienes hoy comparto la grata satisfacción de haber ascendido uno de los muchos escalones que nos esperan en el camino de la vida.

Este objetivo ha sido conseguido con el total respaldo y apoyo de mis padres, a quienes amo y admiro con todo mi corazón, les dedico este triunfo.

Camilo Fernando

CONTENIDO

| | Pág. |
|---|-------------|
| INTRODUCCIÓN | 16 |
| 1. PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN | 18 |
| 1.1 TÍTULO | 18 |
| 1.2 TEMA | 18 |
| 1.3 PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA | 18 |
| 1.4 FORMULACIÓN DEL PROBLEMA | 19 |
| 1.5 SISTEMATIZACIÓN DEL PROBLEMA | 19 |
| 1.6 OBJETIVOS | 20 |
| 1.6.1 Objetivo general. | 20 |
| 1.6.2 Objetivos específicos | 20 |
| 1.7 JUSTIFICACIÓN | 20 |
| 2. MARCO DE REFERENCIA | 22 |
| 2.1 ANTECEDENTES | 22 |
| 2.2 MARCO TEÓRICO | 24 |
| 2.3 MARCO LEGAL | 28 |
| 2.3.1 Aspectos generales | 28 |
| 2.3.2 Principales funciones y competencias | 30 |
| 2.3.3 Relación de las normas sustantivas que rigen los aspectos técnicos a cargo del área | 31 |
| 2.4 MARCO CONCEPTUAL | 31 |

| | |
|---|----|
| 2.5 MARCO ESPACIAL | 41 |
| 2.6 MARCO TEMPORAL | 42 |
| 3. METODOLOGÍA | 43 |
| 3.1 TIPO DE ESTUDIO | 43 |
| 3.2 MÉTODO DE INVESTIGACIÓN | 43 |
| 3.3 FUENTES DE RECOLECCIÓN DE INFORMACIÓN | 43 |
| 3.3.1 Fuentes primarias | 43 |
| 3.3.2 Fuentes secundarias | 44 |
| 3.4 TRATAMIENTO DE LA INFORMACIÓN | 45 |
| 3.5 PRESENTACION DE LA INFORMACION | 45 |
| 4. DESARROLLO DE ACTIVIDADES | 46 |
| 4.1 MEDICIÓN PROCESO DECLARACIÓN, PAGO Y LEVANTE | 46 |
| 4.1.1 Análisis individual de cada variable | 47 |
| 4.1.1.1 Tiempo usuario | 48 |
| 4.1.1.2 Asignación de inspectores de la DIAN | 49 |
| 4.1.1.3 Alistamiento para salida al primer depósito | 50 |
| 4.1.1.4 Desplazamiento del inspector al primer depósito | 53 |
| 4.1.1.5 Alistamiento de la diligencia | 54 |
| 4.1.1.6 Tiempo de inspección física de las mercancías | 55 |
| 4.1.1.7 Desplazamiento del inspector entre depósitos o bodegas del transportador | 56 |
| 4.1.1.8 Desplazamiento del inspector de bodega hasta las oficinas | 57 |
| 4.1.1.9 Tiempo de asignación de equipo para diligenciamiento del acta de inspección | 58 |

| | |
|--|----|
| 4.1.1.10 Tiempo de revisión y análisis de documentos | 58 |
| 4.1.1.11 Tiempo de diligenciamiento del acta de inspección | 60 |
| 4.1.1.12 Tiempo total utilizado por la DIAN | 61 |
| 4.1.1.13 Tiempo total de autorización de levante | 62 |
| 4.1.2 Conclusiones | 65 |
| 4.1.3 Recomendaciones | 66 |
| 5. MATRIZ DOFA | 67 |
| 5.1 ESTRATEGIAS | 70 |
| 5.1.1 Reforzar fortalezas | 70 |
| 5.1.2 Cambiar debilidades | 71 |
| 5.1.3 Aprovechar oportunidades | 72 |
| 5.1.4 Prepararse ante amenazas | 73 |
| 6. CONCLUSIONES | 75 |
| 7. RECOMENDACIONES | 77 |
| BIBLIOGRAFÍA | 78 |
| ANEXOS | 80 |

LISTA DE CUADROS

| | Pág. |
|---|-------------|
| Cuadro 1. Tiempo promedio de todas las variables durante el año | 47 |
| Cuadro 2. Matriz DOFA | 68 |

LISTA DE GRÁFICAS

| | Pág. |
|---|-------------|
| Gráfica 1. Promedio tiempo usuario mes de agosto - 2006 | 48 |
| Gráfica 2. Histograma comparativo anual | 48 |
| Gráfica 3. Tiempo de asignación de inspectores mes de noviembre - 2006 | 49 |
| Gráfica 4. Histograma comparativo anual | 50 |
| Gráfica 5. Tiempo de alistamiento de salida, mes septiembre – 2006 | 51 |
| Gráfica 6. Tiempo de alistamiento de salida, mes de noviembre – 2006 | 52 |
| Gráfica 7. Histograma comparativo anual | 52 |
| Gráfica 8. Tiempo desplazamiento de inspector hacia depósito, mes noviembre – 2006 | 53 |
| Gráfica 9. Histograma comparativo anual | 54 |
| Gráfica 10. Histograma comparativo anual | 54 |
| Gráfica 11. Inspección física de las mercancías, octubre – 2006 | 55 |
| Gráfica 12. Histograma comparativo anual | 56 |
| Gráfica 13. Histograma comparativo anual | 56 |
| Gráfica 14. Desplazamiento de bodega hacia oficina, noviembre – 2006 | 57 |
| Gráfica 15. Histograma comparativo anual | 58 |
| Gráfica 16. Tiempo de revisión y análisis de documentos, septiembre – 2006 | 59 |
| Gráfica 17. Histograma comparativo anual | 59 |
| Gráfica 18. Tiempo de diligenciamiento del acta de inspección, octubre – 2006 | 60 |
| Gráfica 19. Histograma comparativo anual | 61 |
| Gráfica 20. Histograma comparativo anual | 61 |
| Gráfica 21. Histograma comparativo anual | 62 |
| Gráfica 22. Mercancías que generan mayor tiempo de inspección, mes de agosto – 2006 | 63 |
| Gráfica 23. Mercancías que generan mayor tiempo de inspección, mes de septiembre – 2006 | 64 |

LISTA DE ANEXOS

| | Pág. |
|---|-------------|
| Anexo A. Formato de medición de tiempos | 80 |
| Anexo B. Informe Plan de Control Objetivo No.1 de Calidad | 81 |

RESUMEN

Hoy en día la facilitación del comercio internacional se ha convertido en un tema de discusión fundamental para todos aquellos actores de este campo como lo son las compañías de negocios, las empresas transportadoras y de logística, y los gobiernos y aduanas en general, que quieren dar un paso hacia nuevos caminos de competitividad mediante la aplicación de nuevas tendencias, tecnologías y herramientas que contribuyan con el respaldo necesario para conseguir este objetivo. De acuerdo con esto, la aplicación de métodos destinados a contribuir con este objetivo es un factor trascendental para lograr dinamizar la economía de las empresas y de los países.

El presente trabajo describe y propone la manera de realizar un aporte a la facilitación del comercio desde la Administración Especial de Aduanas de Bogotá, planteando ciertas estrategias y buscando alternativas viables que demuestren que se puede hablar de procesos ágiles y eficaces en el campo de las importaciones y las exportaciones.

La investigación realizada a partir del a partir del Plan de Control del Objetivo de calidad no.1, en conjunto con funcionarios y pasantes de la Administración, muestra cómo funcionan los procesos de comercio internacional dentro de ésta y pretende identificar cuales son los factores más relevantes en el momento de restringirlo o favorecerlo.

ABSTRACT

Nowadays the facilitation of international trade has become a key discussion topic for all the players in this field such as business companies, transport and logistic firms, government bodies, customs entities among others; who want to take a step towards new roads of competitiveness through the application of new trends, technologies and tools that provide the needed support to achieve this goal. According to the mentioned above, the application of methods destined to contribute to this goal is a paramount factor in order to give momentum to the economy of countries and companies.

This paper describes and exhibits different alternatives to make a contribution to the office of “Administración Especial de Aduanas de Bogotá ” – Special Customs Administration Office of Bogotá as regards the facilitation of trade, proposing strategies and seeking viable alternatives that show that it is possible to set up an efficient and rapid process in the field of imports and exports.

The research carried out in conjunction with staff members and interns from the Administration shows how the International Trade Processes within this administration work and aims to spot the ones that are the keystone when favoring or limiting it, is all about

INTRODUCCIÓN

La oportunidad brindada por la Universidad de Nariño con la ejecución del sistema de pasantías, busca que cada día los estudiantes adquieran mayor experiencia y desenvolvimiento en el medio de trabajo, en el cual se tiene la oportunidad de aprender y comprender el funcionamiento de las relaciones laborales y los climas organizacionales para estar preparados en el momento de ejercer la carrera profesional. El trabajo presentado a continuación, está basado en el informe del Plan de Control del Objetivo de Calidad no.1 y ha sido fruto de la interacción entre pasantes y funcionarios de la entidad, quienes a lo largo de todo un proceso investigativo y de estudio de dicho informe, han obtenido una serie de positivos resultados que han arrojado las conclusiones y recomendaciones aportadas en este trabajo.

La pasantía realizada en la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales – Administración Especial de Aduanas de Bogotá, le permite a los estudiantes de forma ideal, aplicar los conocimientos adquiridos durante el transcurso de su carrera, generando espacios para resolver interrogantes, plantear propuestas e incrementar su capacidad crítica para brindar soluciones competitivas por medio del aprendizaje y posterior manejo de los sistemas de importación y exportación con los que cuenta la entidad para el desarrollo de sus actividades, al mismo tiempo que permite poner a su disposición de todas sus herramientas y recursos para poder ofrecer una asesoría ágil y puntual a todos los usuarios que acuden diariamente a realizar diligencias de entrada o salida de mercancías del territorio aduanero nacional.

La DIAN y específicamente la Administración Especial de Aduanas de Bogotá, reconoce que en el contexto de hoy las administraciones aduaneras desafían retos cada vez mayores por causas puntuales como el contrabando, evasión, lavado de activos y narcotráfico, de manera que están llamadas a ser cada vez más estrictas en los controles que realizan en cada proceso de importación y exportación, pero sin incurrir en retrasos y demoras que afecten el normal comportamiento de las actividades de comercio internacional. De no manejar esta situación con efectividad pueden verse como consecuencia grandes fracasos caracterizados por disminuciones de los niveles de calidad en la prestación de los servicios o por substanciales deficiencias en el logro de resultados, generando además incremento en tiempos y altos costos para los usuarios. La parte interesante de asumir estos retos es que la administración puede empezar a explorar dentro de nuevos métodos y procesos para ser cada vez más eficaces, estudiar también modelos de liderazgo y gestión que permitan ir de la mano con las tendencias actuales de reducción de costos, disminución de cadenas de distribución y calidad en logística, interactuando y relacionándose más de cerca con los actores

inmediatos del comercio internacional. Dentro de esta exploración, la Administración Especial de Aduanas de Bogotá debe saber cual es la importancia de generar agilidad en los procesos de comercio internacional y de la relación que debe llevar con el sector privado para su óptima ejecución, intentando cooperar de forma efectiva con todo el bagaje y la experiencia que ambos sectores tienen, con el fin de adquirir y poner en práctica fórmulas innovadoras para mejorar en rendimiento y nivel de capacidad de gestión.

Por lo anterior, por su carácter de entidad nacionalmente reconocida y por su ubicación estratégica en el aeropuerto internacional más importante del país, es evidente que existe un gran campo en el cual los estudiantes de Comercio Internacional y Mercadeo pueden desarrollar de forma idónea, actividades relacionadas directamente con sus objetivos profesionales que les permitan obtener mayor capacidad crítica, analítica y creativa en los campos teórico y practico del comercio internacional, es decir, el saber, el saber hacer y el saber ser.

1. PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN

1.1 TÍTULO

Facilitación del Comercio Internacional en la Administración Especial de Aduanas de Bogotá, 2006-2007

1.2 TEMA

Exploración, análisis e identificación de factores generadores de agilización del Comercio Internacional

1.3 PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

En la actualidad, una de las principales preocupaciones de la Administración Especial de Aduanas de Bogotá es procurar resolver la contradicción que existe entre la necesidad de hacer los controles y trámites pertinentes versus la agilización de estos mismos, para todos los procesos de importación y exportación. El ideal perseguido por la Administración es el de mantener procedimientos aduaneros simplificados que permitan un eficiente y rápido despacho de las mercancías que ingresan a las bodegas del Aeropuerto Internacional El Dorado, para lo cual se han establecido distintas disposiciones que buscan hacer cada vez más ágil el proceso en general, tomando medidas como la implementación del Plan de Control del Objetivo de Calidad no.1, mecanismo de medición que refleja la gestión del proceso de importación ordinaria con el fin de mejorar el desempeño de la Administración.

Dentro de las disposiciones más relevantes, se establece que las mercancías sean despachadas sin la necesidad de ser trasladadas a bodegas y dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes a su llegada al territorio aduanero nacional. Se ha establecido también, que haya constante trabajo en el mantenimiento y actualización de los sistemas informáticos que permitan agilización en los procesos de despacho de las mercancías, utilizando estándares internacionales y haciéndolos totalmente accesibles a todos los usuarios aduaneros que necesiten hacer uso de ellos, contando además con la asesoría de profesionales en la materia.

A pesar de los esfuerzos que la Administración hace por mantener esta eficiencia en los procesos de importación y exportación que a diario se realizan en sus instalaciones, aun existen deficiencias que se evidencian con las constantes quejas de los usuarios insatisfechos y con el incremento en los tiempos de levante de mercancías que se obtuvieron a través de un estudio comparativo realizado en conjunto por funcionarios y pasantes de la entidad durante los años 2005 y 2006.

La inestabilidad del sistema de información que maneja la Administración es uno de los factores que más ocasiona retrasos e incide negativamente en la facilitación del comercio, las constantes caídas que este presenta generan grandes colapsos desde el momento en que se empieza a diligenciar declaraciones hasta la obtención del levante de mercancías, los cuales se evidencian en el estancamiento de declaraciones objeto de inspección física y en el alto número de usuarios que hacen turnos de espera dentro de las instalaciones.

Estos incrementos de tiempo en cada proceso debilitan la gestión administrativa sobre la facilitación del comercio que la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales busca conseguir, teniendo en cuenta que la agilización de los procedimientos aduaneros es y será necesariamente mayor desde ahora hacia el futuro. Esta afirmación radica en el hecho de que los controles de distinto tipo a que son sometidos en frontera todos los movimientos internacionales, incluidos los de seguridad, están incrementándose y haciéndose más complejos en todo el mundo.

En definitiva, los costos económicos de las transacciones internacionales están en una escalada ascendente, incluyendo los que se refieren a los tiempos requeridos para la realización de tales operaciones, de esta forma, parece bastante importante la necesidad tomar diversas medidas y en varios niveles de manera urgente, con el fin de afrontar más eficientemente los trámites exigibles en todas las operaciones, que de no ser así, podrían aumentar los riesgos y las consecuencias de los incrementos en costos para los usuarios, así como también verse amenazado el grado de desarrollo que ha alcanzado el proceso de globalización.

1.4 FORMULACIÓN DEL PROBLEMA

¿Como determinar cuales son los factores que inciden positiva y negativamente en la facilitación del comercio en la Administración Especial de Aduanas de Bogotá?

1.5 SISTEMATIZACION DEL PROBLEMA

- ¿La Administración cuenta con los suficientes recursos (financieros, logísticos, humanos, físicos) para contribuir a la facilitación del comercio?
- ¿Cómo realizar un estudio comparativo que permita conocer cual ha sido la labor realizada por la Administración y sus funcionarios, permitiendo así establecer criterios de referencia y posterior análisis?
- ¿El actual plan de trabajo de la administración es el indicado para la prestación de un excelente servicio?

- ¿De qué forma aumentar los beneficios dirigidos hacia los usuarios?
- ¿La certificación de calidad para procesos como el de importación ordinaria podrá aportar al mejoramiento y facilitación del comercio internacional en el contexto aduanero nacional?

1.6 OBJETIVOS

1.6.1. Objetivo general. Buscar, analizar y plantear estrategias correctivas viables que aporten positivamente a la facilitación del comercio internacional partiendo del informe de Plan de Control del Objetivo de Calidad no.1 en la Administración Especial de Aduanas de Bogotá.

1.6.2 Objetivos específicos

- Analizar con el grupo de pasantías de la entidad, el informe del Plan de Control del Objetivo de Calidad no.1 y el plan de trabajo de la Administración para conocer los lineamientos generales y saber si éste cuenta con una correcta orientación.
- Realizar un estudio que permita conocer cual ha sido el desempeño de la Administración respecto a tiempos en el proceso Declaración, Pago y Levante de mercancía durante el año 2005 y segundo semestre de 2006.
- Elaborar una matriz DOFA que demuestre los puntos determinantes para entablar acciones a favor de la Administración.
- Diseñar a partir de los resultados de la matriz DOFA, las estrategias posibles y viables que contribuyan a la facilitación y mejora en la calidad del comercio internacional.

1.7 JUSTIFICACIÓN

La economía mundial de hoy, que responde a la liberalización del comercio internacional, invita de forma directa a los países a transformar los sistemas habituales de comercio y logística para enfrentarse a la creciente competencia internacional. Las nuevas tendencias y las constantes actualizaciones en tecnologías de la información y comunicaciones electrónicas, la evolución y rapidez en los procesos de producción y logística que demandan entregas justo a tiempo y el formidable crecimiento que está experimentando el comercio mundial son algunos de los ejemplos que demuestran que todos los países deben adoptar inmediatamente políticas de facilitación del comercio que brinden a plenitud los beneficios del comercio multilateral.

La Administración Especial de Aduanas de Bogotá tiene como objetivo estar a la vanguardia en procesos de facilitación de comercio internacional por lo tanto debe hacer énfasis en la realización de procesos que le ofrezcan alternativas de calidad que la destaquen como una administración eficiente. Dentro de estos procesos está la certificación de calidad para el proceso de importación ordinaria, eje fundamental de este estudio, cuyo objetivo principal es contribuir con el mejoramiento de la gestión de la Administración.

El estudio sobre facilitación de comercio realizado en la Administración Especial de Aduanas de Bogotá se hizo en base al informe del Plan de Control del Objetivo de Calidad no.1 el cual ha sido desarrollado teniendo en cuenta las directrices de certificadores y funcionarios expertos, por lo tanto requiere de un alto nivel de minuciosidad y compromiso en el momento de aplicar mediciones, teorías y matrices de comercio internacional que aporten ideas para conseguir el objetivo propuesto.

El propósito de este estudio sobre facilitación del comercio es establecer cual es el ambiente más adecuado para las transacciones internacionales dentro de la Administración, basado en la simplificación y regulación de los procedimientos aduaneros, las operaciones de carga y tránsito, y los requisitos de documentación. Dado el caso de que es un proceso en el que intervienen sectores público y privado es de vital importancia contar con una ligada coordinación entre todos los actores que en éste intervienen, con el fin de conseguir el beneficio mutuo en los planos nacional e internacional. También es indispensable contar con la instrucción de la Administración, los asesores y funcionarios en cuanto al manejo e interpretación de los estudios que se han realizado sobre el proceso de certificación de calidad en ésta Administración.

El estudio va directamente orientado a fortalecer la gestión de los funcionarios de la Administración Especial de Aduanas de Bogotá, de sus usuarios y de las compañías de servicios de transporte que intervienen directamente en las actividades que ésta realiza, orientándolos a tomar una conciencia que demuestre cuales son las verdaderas bondades de la facilitación del comercio y que los lleve a empoderarse con una actitud encaminada a contribuir a la formulación y aplicación de medidas que contribuyan a la consecución del objetivo principal.

Finalmente, se considera viable la realización de este estudio siempre y cuando exista una adecuada, coherente, coordinada y eficiente cooperación técnica por parte de los compañeros con quienes se cuenta para su realización, así como también es imprescindible contar con la colaboración de los agentes externos que son objeto de análisis para la realización de un trabajo bien fundamentado.

2. MARCO DE REFERENCIA

2.1 ANTECEDENTES

La Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) está organizada como una Unidad Administrativa Especial del orden nacional, de carácter eminentemente técnico y especializado, con personería jurídica, autonomía administrativa y presupuestal y con patrimonio propio, adscrita al Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Su objetivo principal se encamina a coadyuvar a garantizar la seguridad fiscal del Estado colombiano y la protección del orden público económico nacional, mediante la administración y control al debido cumplimiento de las obligaciones tributarias, aduaneras y cambiarias, y la facilitación de las operaciones de comercio exterior en condiciones de equidad, transparencia y legalidad. Para el cumplimiento de este objetivo, sus principales tareas son: administrar y controlar el cumplimiento de las obligaciones tributarias y aduaneras; vigilar y controlar las operaciones de cambio de su competencia y facilitar el comercio internacional.¹

La DIAN se constituyó como Unidad Administrativa Especial, mediante Decreto 2117 de 1992, cuando el 1º de junio del año 1993 se fusionó la Dirección de Impuestos Nacionales (DIN) con la Dirección de Aduanas Nacionales (DAN). Mediante el Decreto 1071 de 1999 se da una nueva reestructuración y se organiza la Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN).²

Según el Decreto 1071, Artículo 5º, a la DIAN le competen las siguientes funciones:

La administración de los impuestos de renta y complementarios, de timbre nacional y sobre las ventas; los derechos de aduana y los demás impuestos internos del orden nacional cuya competencia no esté asignada a otras entidades del Estado, bien se trate de impuestos internos o al comercio exterior; así como la dirección y administración de la gestión aduanera, incluyendo la aprehensión, decomiso o declaración en abandono a favor de la Nación de mercancías, así como su administración y disposición.

¹ DIRECCION DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES. DIAN. (On line). (Consultada: 16, nov, 2006) Disponible en la dirección electrónica:
<http://www.dian.gov.co/DIAN/12SobreD.nsf/pages/Laentidad?OpenDocument>

² Ibíd.

Igualmente, le corresponde el control y vigilancia sobre el cumplimiento del régimen cambiario en materia de importación y exportación de bienes y servicios, gastos asociados a las mismas, financiación en moneda extranjera de importaciones y exportaciones, y subfacturación y sobrefacturación de estas operaciones.

La dirección y administración de la gestión aduanera comprende el servicio y apoyo a las operaciones de comercio exterior, la aprehensión, decomiso o declaración en abandono de mercancías a favor de la Nación, su administración, control y disposición.

Le compete igualmente actuar como autoridad doctrinaria y estadística en materia tributaria, aduanera, y de control de cambios en relación con los asuntos de su competencia.

La Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales desarrollará todas las actuaciones administrativas necesarias para cumplir con las funciones de su competencia.

La jurisdicción de la Unidad Administrativa Especial, Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales comprende el territorio nacional, y su domicilio principal es la ciudad de Bogotá, D.C.³

La Administración Especial de Aduanas de Bogotá, es una de las cuatro administraciones especiales de aduanas que existen en todo el territorio nacional, y se destaca como una de las principales por su ubicación estratégica en el Aeropuerto Internacional El Dorado. Antes del primer semestre del año 2006, la actual Administración se dividía en dos partes, Administración Especial de Aduanas de Santafé de Bogotá y Administración Especial de Servicios Aduaneros del Aeropuerto Internacional El Dorado, clasificadas con códigos distintos (tres y cuarenta y siete, respectivamente) para efectos de reconocimiento y diligenciamiento de formularios. Luego del segundo semestre de 2006, se inició un proceso de empalme de las dos administraciones con el fin de lograr una fusión que les permita trabajar en conjunto, y aunque eran varios los propósitos de esta unión, el de mayor relevancia era el de facilitar las operaciones de comercio exterior que se llevaban a cabo en sus instalaciones, en donde se realizaban las primeras formalidades aduaneras. Cabe destacar, que al principio de esta unión, se generaron varias dudas y confusiones entre los usuarios e incluso entre los mismos funcionarios, sobre todo al momento del diligenciamiento de los formularios de importación, exportación y declaración andina del valor en los cuales se requiere información que refleje las situaciones de hecho y circunstancias de la negociación.

³ Ibíd.

Con el paso del tiempo, el empalme de las administraciones va tomando cada vez una mayor fortaleza, la reestructuración a que hubo lugar y la decisión de dejar el timón en manos de un solo administrador, empieza a reflejarse en una mejor organización de las instalaciones y en el desempeño que cada funcionario comete. El baluarte de esta Administración radica principalmente en ese orden que se le ha asignado al trabajo de cada quien y en la creación de una conciencia laboral encaminada a conseguir los objetivos de facilitación, transparencia, equidad y legalidad que la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales persigue.

2.2 MARCO TEÓRICO

“La teoría económica postula una relación positiva entre comercio internacional, crecimiento económico y reducción de la pobreza. Así lo confirma la experiencia de muchos países. Gracias a estas políticas, 422 millones de chinos y 60 millones de hindúes han salido de la pobreza en el lapso de una generación. Gracias a ellas, Irlanda ha pasado de ser uno de los países más pobres de Europa, a tener un ingreso per cápita superior al de los Estados Unidos. Gracias a ellas, Chile ha tenido un éxito mayor que cualquier otro país de América Latina en la mejora de los indicadores de bienestar social”⁴.

La facilitación del comercio es una cuestión diversa e incierta, que beneficia directamente a los sectores empresarial y estatal en los planos regional, nacional e internacional. La facilitación del comercio, no es una nueva idea, se remonta desde muchos años atrás en los cuales se han venido postulando distintas ideas que buscan hacer de los negocios internacionales, prácticas sencillas, eficaces y generadoras de beneficio mutuo.

Autores como Aldo Ferrer⁵ consideran que la globalización y la facilitación del comercio es un fenómeno que se remonta desde la edad media cuando durante esta época el progreso técnico dio lugar a un vasto incremento de la productividad que hizo posible una formación del primer orden económico mundial, el cual fue generando alternativas de integración y buscando evitar trabas a este nuevo concepto económico que se estaba dando.

En el mismo sentido a finales del siglo XIX el comercio entre distintos países no tenía barreras que impidan su desarrollo, incluso entre aquellos que se consideraban proteccionistas, donde se podía observar como el capital circulaba libremente y las barreras no arancelarias eran escasas. Así mismo, “el fenómeno

⁴ Tomado del discurso de Jorge Humberto Botero, Ministro de comercio, industria y turismo. Washington, 22 de noviembre de 2006

⁵ FERRER, Aldo. El largo camino de la globalización. (on line). El Economista. La Habana. Cuba 1998. Disponible en la dirección electrónica: www.eleconomista.cubaweb.cu

de la facilitación llegaba al punto de permitir el libre desplazamiento de las personas alrededor del mundo, donde no se necesitaban pasaportes y fácilmente se trataban asuntos de residencia y ciudadanía”⁶. Estas políticas generaron grandes migraciones que contribuyeron incluso con el crecimiento económico de los países de los cuales migraban y a los cuales llegaban en busca de nuevas oportunidades.

De esta forma y conforme ha evolucionado el tiempo también han evolucionado la búsqueda y puesta en marcha de nuevas políticas que contribuyan a la agilización del intercambio entre los países de todo el mundo, así se concluyó con el GATT, (General Agreement on Tariffs and Trade), firmado inicialmente por 23 países en 1947 en Ginebra, en su artículo primero el objetivo de alcanzar: "acuerdos recíprocos y mutuamente ventajosos dirigidos a la substancial reducción de aranceles y otras barreras al comercio y la eliminación de tratamiento discriminatorio en el comercio internacional"⁷. Cumpliendo su labor durante la ronda inicial (1947-1961), la Ronda Kennedy (1964-1967) y la Ronda Tokio (1973-1979), y ya sin mucho éxito en la Ronda Uruguay (1986 - 1994), donde es reemplazado por la Organización Mundial del Comercio, OMC⁸.

Entidades como la Organización Mundial del Comercio (OMC), la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), la Organización Mundial de Aduanas (OMA) y La Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD) durante varios años han aunado esfuerzos y han ido acumulando una buena cantidad de experiencia en las esferas del transporte, aduanas y facilitación del comercio. Dentro de estas entidades, existen programas propios como la Comisión de la Empresa, la Facilitación de la Actividad Empresarial y el Desarrollo de la UNCTAD, donde dentro de su marco de actividades sobre Facilitación del Comercio, Transporte y Logística, han elaborado documentos de referencia para funcionarios y profesionales en los cuales se exponen los conceptos y herramientas básicas que deberían considerar los sectores público y privado de cada país en su labor de promover medidas de facilitación del comercio. Según estas Notas Técnicas expuestas por la OMC se establece un paquete de medidas recomendables y aplicables en cualquier

⁶ JAMES, Harold. ¿Es reversible la liberalización? En: Finanzas & Desarrollo. Diciembre de 1999. p. 12-14

⁷ ARIAS, Fabio. Notas sobre globalización e integración económica. (on line) En: Revista 57. 2002, (consultada: 8, feb, 2007). Disponible en la dirección electrónica: www.ucpr.edu.co/paginas/revista57/notassobreglobalizacion.htm

⁸ El Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT) reguló el sistema comercial multilateral de 1948 a 1995, cuando la Organización Mundial del Comercio (OMC) lo sustituyó. El GATT de 1994 es parte integrante del Acuerdo sobre la OMC.

aduanas del mundo con el único fin de contribuir a la agilización de sus procesos.⁹

El uso de sistemas de automatización de aduanas.¹⁰ La utilización de la tecnología de la información y las comunicaciones (TIC's), gracias a los importantes avances que ha presentado, es uno de los principales puentes que conducen a la ruta de la agilización de los procesos en cualquier empresa o entidad hoy en día. En el caso de los procesos aduaneros es fundamental que los sectores público y privado interactúen de forma activa en el proceso de la automatización del cual se generarán consecuencias positivas que permitan realizar pasos con mayor rapidez y transparencia.

La implementación de sistemas informáticos se encargará de reducir la tramitación manual y física, contando además con la posibilidad de estar en constante actualización de las normas que rige el estatuto aduanero nacional.

Es fundamental que el gobierno interesado en implementar este tipo de sistema que contribuya al mejoramiento de los procesos aduaneros, se exija a sí mismo y a sus funcionarios aduaneros un máximo esfuerzo con un alto grado de responsabilidad con el fin de conseguir una satisfactoria aplicación y puesta en marcha de un factor determinante en la facilitación del comercio internacional.

Levante de las mercancías en caso de recurso.¹¹ El principal interés de la realización de esta nota es el de agilizar el despacho de las mercancías que han llegado al país, aunque no se haya efectuado el pago y presentación de documentos soporte en su totalidad, no obstante constituyendo una garantía financiera que respalde el cumplimiento de todas las obligaciones del importador.

Las autoridades aduaneras operan de esta forma: no puede haber despacho de las mercancías hasta efectuarse todos los pagos y presentarse todos los documentos soporte en cuestión. Esto se deriva en retrasos en la recepción de las mercancías constituyendo un problema para todas las empresas, teniendo en cuenta las imperiosas exigencias del mercado actual. Casos como estos se presentan a diario en las aduanas y se dan comúnmente por motivos relativos a la valoración por ejemplo, problemas en la clasificación, en los techos consolidados de precios, en la partida arancelaria, documentación incompleta y los retrasos a causa de horarios de pago en las entidades recaudadoras, entre otros. El Convenio de Kyoto revisado, que rige a partir del año de 2006, el cual tiene como objetivo simplificar y armonizar los regímenes aduaneros, establece la posibilidad

⁹ CEPAL. Boletín FAL. Edición No. 239. (on line). Adobe Reader. 4 p. Julio de 2006.

¹⁰ *Ibíd.* , p.1. julio de 2006

¹¹ *Ibíd.* , p.2. julio de 2006

de brindar una garantía financiera que permita obtener el despacho de las mercancías; en su Norma 3.41, establece que: “En caso que la Aduana tenga la certeza que el declarante cumplirá con todas las formalidades respecto al desaduanamiento, la misma autorizará el retiro de las mercancías a condición que el declarante presente un documento comercial u oficial con los datos principales relativos al envío y que sea aceptado por la Aduana, así como una garantía, si correspondiera, que asegure el cobro de los derechos e impuestos exigibles”.

Auditoría posterior al despacho.¹² Este tipo de auditorías se llevan a cabo luego del despacho de las mercancías del depósito aduanero, bien sea documental en las oficinas de la aduana o de forma física en las instalaciones de la propia empresa involucrada. Los beneficios de este tipo de auditoría se evidencian cuando los propietarios de las mercancías dispongan de éstas de manera casi inmediata a su arribo al país, esto reduciría de forma sustancial los tiempos que normalmente suelen demorarse los procesos de despacho por causa de la presentación de todos los requisitos exigidos por la aduana.

Las mercancías que sean seleccionadas para la auditoría posterior, están obligadas a presentar en completo orden todos los documentos que la aduana exija al momento de la revisión en su propia empresa. El Convenio de Kyoto establece un amplio número de normas recomendadas relativas a todos los aspectos de los procedimientos aduaneros. En su capítulo sexto (Control Aduanero) recomienda este método. Este tipo de auditorías posteriores al despacho da paso a la descentralización del enfoque de las aduanas, deja ver las empresas más allá de lo que se puede observar por medio de una sola transacción, además de establecer la posibilidad de hacer una comparación entre todas las empresas que trabajen en la misma rama para formar una base de datos que muestre por ejemplo, precios y partidas arancelarias similares, con el fin de establecer si alguna está alterando o disminuyendo los precios de sus productos.

Administración del riesgo en los trámites aduaneros.¹³ Si la idea es simplificar al máximo los procesos en los trámites aduaneros, las técnicas de administración del riesgo reducirían la intervención de los inspectores aduaneros.

Estas técnicas para evaluar el riesgo son efectivas cuando se elabora un tipo de perfiles que establezcan las características más comunes en el desarrollo de actividades de entrada y salida de mercancías/pasajeros del país. Estos perfiles muestran cualquier información que tenga que ver con cierto tipo de mercancías y crean parámetros que permiten identificar en programas de selectividad y con

¹² *Ibíd.* , p.2. julio de 2006

¹³ *Ibíd.* , p.2.

mayor facilidad, cuales son los riesgos que se pueden estar presentando o cuales son los que no presentan mayor inconveniente. Según la filosofía moderna de las aduanas, esta administración del riesgo es mucho más eficiente que una inspección del 100%, generando además mayor economía para quienes efectúan su puesta en marcha.

Despacho de aduanas previo al arribo de la mercancía.¹⁴ La modernización de las aduanas y sus trámites son la necesidad primordial del comercio globalizado de hoy en día. Esta necesidad ha incentivado la motivación de los gobiernos de todo el mundo a introducir cambios que estén destinados a asegurar y proteger efectivamente la recaudación nacional y agilizar el despacho y liberación de la mercancía una vez llegue al puerto de entrada. La idea de esta nota técnica busca conseguir la agilización por medio de una base de datos electrónica donde los comerciantes y transportadores estén registrados para una presentación anticipada de la documentación pertinente. Con esta presentación anticipada, los sistemas electrónicos aduaneros procesan los datos de forma automática y otorgan la liberación de las mercancías antes de que arriben al país. Si la mercancía que arriba al país requiere inspección física, el importador puede recibir un aviso electrónico que le permita ajustar la inspección con tiempo suficiente para agilizar el proceso. Para las UAP o empresas con reconocida trayectoria este aplicativo resulta bastante útil en la medida que se establezca con la aduana cuales son los trámites en los cuales se puede obtener simplificación de procesos.

Todas estas notas técnicas identifican cuales son las ventajas que trae a las aduanas y a los gobiernos la facilitación del comercio, permiten identificar también los problemas relacionados con la demora en el trámite y proceso de despacho de mercancías cuando arriban a territorio aduanero nacional. Las notas técnicas avaladas por la OMC consideran en el análisis las ventajas que se pueden obtener de ser aplicadas correctamente, con el fin de continuar con la constante evolución que ha tenido la facilitación del comercio a lo largo de muchos años de historia mercantil por todo el mundo.

2.3 MARCO LEGAL

Se presenta de forma general los aspectos legales más importantes así como la relación de las normas que regulan tanto la organización como las funciones del área de comercio exterior de la DIAN.

2.3.1 Aspectos Generales. Con la estructura que cuenta la Administración Especial de Aduanas de Bogotá, le corresponde al Área de Comercio Exterior prestar un servicio ágil a importadores y exportadores para la realización

¹⁴ Ibíd. , p.3.

satisfactoria de las operaciones de comercio internacional, controlando la correcta aplicación de las normas que regulan dichas operaciones en los lugares habilitados para el arribo y el almacenamiento de las mercancías.

En el perfil establecido por el Estatuto Aduanero Colombiano, la obligación aduanera nace por la introducción de la mercancía de procedencia extranjera al territorio aduanero nacional.¹⁵

La obligación aduanera comprende la presentación de la declaración de importación, el pago de los tributos aduaneros y de las sanciones a que haya lugar, así como la obligación de obtener y conservar los documentos que soportan la operación, presentarlos cuando los requieran las autoridades aduaneras, atender las solicitudes de información y pruebas, y en general cumplir con las exigencias, requisitos y condiciones establecidos en las normas correspondientes.

El proceso de exportación es la salida de mercancías del territorio aduanero nacional con destino a otro país. También se considera exportación, además de las operaciones expresamente consagradas como tales en este Decreto, la salida de mercancías a una Zona Franca Industrial de Bienes y de Servicios, en los términos previstos en el presente Decreto.¹⁶

Bajo estas definiciones los regímenes se deben caracterizar por:

- Ser procesos ordenados.
- Cumplir todas las exigencias a las que hubiere lugar por parte de las administraciones encargadas de regularlos.
- Contar con una serie de documentos soporte antes, durante y después de cada operación internacional para presentar a la autoridad cada vez que ésta requiera confirmar la transacción realizada.
- Ser procesos ágiles y prácticos en la entrada y salida de mercancías del país.
- Generar rentabilidad para los beneficiarios y actores del comercio internacional.

En el campo de aplicación de los regímenes de importación y exportación se distinguen además las modalidades a las que se rige cada uno de estos.

En el régimen de importación se pueden presentar las siguientes modalidades:¹⁷

- Importación ordinaria

¹⁵Estatuto Aduanero Colombiano. Legis Editores S.A. Segunda Edición. Bogotá, Colombia. p. 73. 2006

¹⁶ Ibíd. p. 157.

¹⁷ Ibíd. p. 88.

- Importación con franquicia
- Reimportación por perfeccionamiento pasivo
- Reimportación en el mismo estado
- Importación en cumplimiento de garantía
- Importación temporal para reexportación en el mismo estado
- Importación temporal para perfeccionamiento activo:
 - Importación temporal para perfeccionamiento activo de bienes de capital
 - Importación temporal en desarrollo de Sistemas Especiales de Importación exportación;
 - Importación temporal para procesamiento industrial
- Importación para transformación o ensamble
- Importación por tráfico postal y envíos urgentes
- Entregas urgentes
- Viajeros

En el régimen de exportación se pueden presentar las siguientes modalidades:¹⁸

- Exportación definitiva
- Exportación temporal para perfeccionamiento pasivo;
- Exportación temporal para reimportación en el mismo estado
- Reexportación
- Reembarque
- Exportación por tráfico postal y envíos urgentes
- Exportación de muestras sin valor comercial
- Exportaciones temporales realizadas por viajeros
- Exportación de menajes
- Programas Especiales de Exportación

2.3.2 Principales funciones y competencias. Nivel Central: A la Subdirección de Comercio Exterior le corresponde planear, organizar, dirigir, controlar y evaluar el desarrollo de las operaciones de comercio exterior que se realizan en el territorio aduanero nacional, a través del ejercicio de las funciones de las Divisiones de Servicio al Comercio Exterior, las cuales deben estar encaminadas a la adecuada prestación del servicio aduanero y a la realización de acciones de control dichas operaciones.

Nivel Regional y Especial: Corresponden a estos Niveles, básicamente la aplicación de los regímenes aduaneros de importación, exportación y tránsito, garantizar los controles en los lugares de arribo, pasos de frontera y lugares habilitados, efectuar seguimiento a la gestión de los usuarios y prestar a éstos un eficiente servicio, de acuerdo con las políticas, normas y procedimientos fijados por el Nivel Central.

¹⁸ *Ibíd.* p. 157-158

2.3.3 Relación de las normas sustantivas que rigen los aspectos técnicos a cargo del área. Las normas de carácter supranacional a partir de las cuales se desarrolla la Normatividad Aduanera Colombiana son los principios, políticas y directrices de la OMC y los tratados comerciales de los que hace parte Colombia.

En cuanto a las normas de carácter nacional tenemos:¹⁹

Ley 6ª. de 1971, o Ley Marco de Aduanas, "Por la que debe sujetarse el gobierno nacional para modificar los aranceles, tarifas y demás disposiciones concernientes al régimen de aduanas"

Ley 7ª. de 1991, "Por la cual se dictan normas generales a las cuales debe sujetarse el Gobierno Nacional para regular el comercio exterior, se crea el Ministerio de Comercio Exterior, se determina la composición y funciones del Consejo Superior de Comercio Exterior, se crea el Banco de Comercio Exterior y el Fondo de Modernización Económica.

De acuerdo con lo establecido en las normas antes citadas, se desarrolló el Estatuto Aduanero - Decreto 2685 de 1999, norma básica para el desarrollo de las operaciones de Comercio Exterior en Colombia.

El Decreto 2685 de 1999, ha sido objeto de algunas modificaciones puntuales por parte de los Decretos 1197 y 1198 de 2000, 520, 1232 y 2628 de 2001, 577, 1161 y 1489 de 2002. El "Estatuto Aduanero" fue reglamentado por la Resolución 4240 de 2000, la cual fue modificada parcialmente por las Resoluciones 7002 de 2001 y 5973 de 2002.

La facilitación del comercio se ha convertido a lo largo de muchos años en una herramienta clave en el proceso de dinamización del comercio internacional a lo largo de todo el mundo. Esta oportunidad de tener un comercio fluido y ágil es la que hace que sea importante que el país haga énfasis en la construcción de una normatividad que busque las mejores condiciones para quienes inviertan y hagan negocios desde y hacia el exterior, en pro de las condiciones económicas de cada empresario y del crecimiento del país.

2.4 MARCO CONCEPTUAL

Las siguientes definiciones son importantes para la comprensión total del documento realizado.

¹⁹ DIRECCION DE impuestos y aduanas nacionales DIAN. Página interna de la DIAN (on line) En: Manuales de procedimientos. Feb., 2004. (Consultada: 20. oct. 2006) Disponible en la dirección electrónica: <http://intranet/intranet/Normatividad.nsf/> -

Acceso a mercado: Definición de normas comerciales de un país para facilitar o limitar el ingreso de bienes y servicios de otros países o grupo de países. El acceso a mercado tiene relación con políticas sobre aranceles, barreras no arancelarias y para-arancelarias (cuotas, prohibiciones, etc.) y en la práctica con: normas de origen, normas sanitarias y fitosanitarias, entre otras.

En los procesos de negociación comercial internacional los aranceles constituyen el principal objetivo de los acuerdos en materia de acceso a mercado.

Acuerdo comercial: Convenio, Tratado o cualquier otro acto vinculante por el cual dos o más países se comprometen a cumplir ciertas acciones para mejorar su intercambio comercial.

Acuerdos de nueva generación: Tratados comerciales que en sus cláusulas contienen nuevas áreas como los servicios, inversión, propiedad intelectual, compras gubernamentales, normas técnicas, prácticas desleales de comercio entre otras.

Acuerdo General Sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT en inglés): Convenio multilateral de comercio de bienes entre entidades económicas autónomas (no necesariamente países), para expandir el intercambio internacional como un medio para elevar el nivel de bienestar en el mundo.

El Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio, ha sido sustituido por la OMC en tanto que organización internacional. El Acuerdo General actualizado (GATT 1994) es una nueva versión del Acuerdo General que está incorporado al acuerdo sobre la OMC y rige el comercio de mercancías. Se llama GATT 1947 a la versión antigua del acuerdo general (anterior a 1994).

Acuerdo comercial bilateral: Acuerdo comercial realizado entre dos países. Dicho término se utiliza también para referirse a acuerdos comerciales entre un pequeño grupo de países.

Almacenes: Son aquellos lugares habilitados por la DIAN para el almacenamiento de mercancías bajo control aduanero, en los cuales pueden permanecer las mercancías que vengan consignadas a la persona jurídica que es titular de la habilitación y estén destinadas en el documento de transporte a ese depósito habilitado. En ellos también se podrán almacenar mercancías de propiedad de sociedades filiales o subsidiarias de una sociedad matriz titular de la habilitación de un depósito privado.

Arancel: Desde el punto de vista fiscal, el arancel es un instrumento económico que permite a un país medir las estadísticas reales del movimiento de las mercancías objeto de comercio y a su vez se constituye en un impuesto que grava

la entrada de mercancías de procedencia extranjera al territorio aduanero nacional. El arancel se tasa sobre el valor aduanero de las mercancías y la reunión de los diferentes aranceles conforman el denominado Arancel de Aduanas. Desde el punto de vista práctico, el arancel de aduanas es una codificación racional y sistemática de las diferentes mercancías objeto de comercio y las distingue por su Código, Descripción y Gravamen.

Autoridad aduanera: autoridad competente que, de conformidad con la legislación de una Parte, es responsable de la administración de las leyes y regulaciones aduaneras.

Autorización de levante: Cuando el funcionario aduanero encuentre conformidad en la diligencia de inspección física o documental, procederá a autorizar el levante de la mercancía. Para ello, debe diligenciar en el auto y Acta de Inspección la casilla correspondiente a su procedencia y dejar registrado en la casilla correspondiente de la Declaración de Importación, su nombre e identificación. En el campo correspondiente al levante, se registrará el número consecutivo y fecha de levante que asigne el sistema.

Certificado de origen: certificado que debe adjuntar por el importador para solicitar la preferencia arancelaria y que establece el origen del producto. Dependiendo del Acuerdo Comercial o Sistema Preferencial de Preferencias invocado, la certificación de origen puede realizarla el exportador o el mismo importador, el Estado o organismo competente.

CEPAL: Es una de las cinco comisiones regionales de las Naciones Unidas y su sede está en Santiago de Chile. Se fundó para contribuir al desarrollo económico de América Latina, coordinar las acciones encaminadas a su promoción y reforzar las relaciones económicas de los países entre sí y con las demás naciones del mundo. Posteriormente, su labor se amplió a los países del Caribe y se incorporó el objetivo de promover el desarrollo social

C.E.S.A.: Centro Especializado de Servicios Aduaneros, grupo interno de trabajo de la DIAN, que como su nombre lo indica se especializa en prestar asesoría a usuarios externos en el desarrollo y utilización de los formularios generados por los sistemas informáticos SYGA y Siglo XXI. Además presta también otros servicios como expedición del RUT (Registro Unico Tributario) y consulta personal y telefónica de inquietudes sobre procesos de importación y exportación.

Código arancelario: Número del Sistema Armonizado que identifica todos los bienes existentes. Los códigos arancelarios se clasifican en capítulos (el cual se identifica por medio de los 2 primeros dígitos), partidas (los primeros cuatro dígitos), subpartidas (primeros seis dígitos) o fracción arancelaria (los primeros ocho dígitos de la clasificación arancelaria).

Comercio justo: El comercio justo es una forma de intercambio comercial donde se reducen los intermediarios típicos del comercio convencional y donde se paga un precio justo a sus productores. Tratándose de productos como el café, las organizaciones se han comprometido con pagar precios y seguir procedimientos que satisfagan las necesidades de los pequeños productores cuando el precio del mercado mundial cae por debajo de tal precio.

Convenio de Kyoto: convenio firmado en Kyoto inicialmente en el año de 1973 con el único fin de eliminar divergencias entre los regímenes y prácticas aduaneros de las partes contratantes que pudieran dificultar el comercio internacional u otros intercambios internacionales; además busca responder a las necesidades del comercio internacional y de la Aduana a efectos de facilitar, simplificar y armonizar las prácticas y los regímenes aduaneros asegurando las normas adecuadas de control aduanero y permitiendo que la Aduana responda a los grandes cambios ocurridos en métodos y técnicas comerciales y administrativas.

Corporación multinacional o transnacional: Estas corporaciones operan en múltiples países y pueden trasladar sus productos, personal y operaciones a la ubicación que les sea más rentable.

Crecimiento sostenible: El crecimiento sostenible que no afecta a las poblaciones de escasos recursos, los trabajadores y el medio ambiente. El crecimiento sostenible fomenta un crecimiento económico justo que incentiva esta modalidad de crecimiento para el futuro.

Declarante: Es la persona que suscribe y presenta una declaración de exportación a nombre propio mediante actuación directa, o quien actúa por encargo de terceros. En este último caso actuará la Sociedad de Intermediación Aduanera por mandato del exportador.

El exportador puede actuar directamente como declarante cuando el valor de la operación no supere los U\$1.000 de los Estados Unidos de Norteamérica o cuando se trate de un Usuario Aduanero Permanente o de un Usuario Altamente Exportador.

División Técnica: Grupo Interno de Trabajo de la DIAN conformado por los Inspectores y El Administrador, encargado de otorgar el levante a todas las mercancías que entran por el Aeropuerto Internacional El Dorado; se encargan de realizar inspecciones documentales y físicas cuando el caso lo requiera así.

Documento de transporte: Término genérico que se otorga al conocimiento de embarque, guía aérea o carta de porte y que se constituye en la prueba de

existencia del contrato de transporte y recibo de la carga, que será transportada y entregada al consignatario en el lugar de destino.

Facilitación del comercio: con el fin de facilitar el comercio, los países harán esfuerzos para proporcionar asesoría y asistencia técnica para mejorar sus prácticas de administración de riesgo; simplificar sus procedimientos aduaneros; mejorar las habilidades técnicas del personal y promover el uso de nuevas tecnologías.

Garantías: Obligación que se contrae a satisfacción de la autoridad aduanera, con el objeto de asegurar el pago de gravámenes, tasas y demás tributos eventualmente exigibles, aplicados a importación y exportación y tributos internos a que estén sujetas las mercancías, así como el cumplimiento de otras obligaciones contraídas con ella.

GATS: Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (GATS - sigla en inglés) es uno de los 28 acuerdos de libre comercio de la OMC que establece las reglas para el comercio y la inversión en el sector de 160 servicios, entre ellos se incluye la construcción de vías, acueductos, educación, salud, telecomunicaciones, turismo, correo postal y seguros. El acuerdo incluye la regulación gubernamental al comercio de servicios, tanto gubernamentales como privados. Se estima que el sector de los servicios constituye del 60 al 80 por ciento del producto interno bruto de los países miembros de la OMC.

Globalización: La globalización es un término que hace referencia al mayor flujo de bienes, servicios, capitales e ideas entre las naciones en relación a su integración en la economía global. Sin embargo, este término también se refiere al proyecto liderado por instituciones, personas y países poderosos para aplicar un modelo único de estrategia y teoría económica a todos los países del mundo, lo cual se conoce como ‘market fundamentalismo.’”

Inspección documental: Es la verificación que hace el funcionario aduanero para establecer conformidad entre la información contenida en la declaración y los documentos soporte de la misma, con el fin de determinar la procedencia o no del levante de las mercancías.

En esta diligencia se busca confrontar la información suministrada por el Declarante con las características de la mercancía contenidas en los documentos soporte y el entorno de la operación de importación, y así poder determinar la naturaleza, clasificación, base gravable, tributos aduaneros aplicables, etc.

Inspección Física: Es el reconocimiento que hace el funcionario aduanero para establecer conformidad entre la información declarada, los documentos soporte de

la declaración y la mercancía inspeccionada, para determinar la procedencia o no del levante de las mercancías.

En esta diligencia es viable la toma de muestras de mercancías para su análisis químico o físico en el laboratorio de aduanas. Estas muestras se toman cuando el funcionario tenga dudas sobre las características de las mercancías declaradas, las cuales pueden incidir directamente en la determinación de los tributos aduaneros, en el cumplimiento de una restricción legal o administrativa o en la correcta clasificación arancelaria del bien.

Levante de Mercancías: Es el acto por el cual la autoridad aduanera permite a los interesados la disposición de las mercancías previo cumplimiento de los requisitos legales o la constitución de garantía, según corresponda. Lugares de almacenamiento.

La mercancía bajo control aduanero solamente podrá ser almacenada en los lugares autorizados por la autoridad aduanera ya que, por razones de conveniencia, se reserva la facultad discrecional de otorgar al solicitante la habilitación como depósito, independientemente de que cumpla o no con los requisitos exigidos. Estos lugares habilitados constituyen zona primaria aduanera.

Liberalización del comercio: La liberalización del comercio es la reducción de los aranceles, las cuotas y otras barreras que limitan el comercio y la inversión extranjera.

Libre comercio: El libre comercio es una teoría económica que establece que la eliminación de aranceles, barreras comerciales y el libre comercio de productos a través de las fronteras, beneficiará a todos los países del mundo.

La “práctica” derivada de esta teoría incluye el libre flujo de capital, lo cual le permite a compañías internacionales trasladar bienes libremente por el mundo. Sin embargo, dicha práctica no ha generado un impacto positivo para las personas trabajadoras que no necesariamente gozan de compras a bajos precios y salarios altos. Bajo los acuerdos recientes de libre comercio, se ha entendido como barrera comercial las regulaciones gubernamentales domésticas que protegen la salud pública, los derechos humanos y el medio ambiente, calificándolos como restricciones sobre la actividad comercial.

Mercancía: Son todos los bienes susceptibles de ser transportados, clasificados en la nomenclatura NANDINA y sujetos a control aduanero.

Meta Nominal: Expectativa que se establece para mejorar el comportamiento del ciclo de importaciones ordinarias. Meta ideal del proceso o subproceso.

Meta Máxima: Expectativa que establece el tiempo máximo que debe durar el ciclo de importación ordinaria.

Modalidades de exportación: Son las diferentes formas de declarar la mercancía objeto de exportación, e indica si el declarante queda obligado al cumplimiento de una obligación posterior en un tiempo determinado, frente a la mercancía exportada. Estas son: Exportación definitiva, exportación temporal para perfeccionamiento pasivo, exportación temporal para reimportación en el mismo estado, Reexportación y reembarque, Exportación por tráfico postal y envíos urgentes, programas especiales de exportación y exportación de energía eléctrica, Despacho o envíos urgentes y exportación de joyas, esmeraldas y demás piedras preciosas y exportación de café.

Negociaciones comerciales multilaterales: Proceso de apertura comercial que buscan los países Miembros de la OMC.

Negociaciones comerciales plurilaterales: Proceso de negociación entre tres o más países.

Normas técnicas, sanitarias, fitosanitarias y zoonosanitarias: Para evitar el uso de las normas y requisitos técnicos, sanitarios, fitosanitarios y zoonosanitarios impuestos a las importaciones, de manera que constituyan barreras injustificadas al comercio, la Organización Mundial de Comercio, dentro de su marco jurídico comercial, implementó el Acuerdo sobre la Aplicación de normas Sanitarias y Fitosanitarias y el Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio, donde se plantean los principios, condiciones y procedimientos dentro de los cuales es permisible utilizar estas medidas.

Básicamente, los países tienen el derecho a aplicar cualquier medida de carácter técnico o sanitario que juzguen necesaria, siempre y cuando estas medidas tengan como único fin claramente constatable, proteger y garantizar condiciones idóneas para la salud humana, animal, vegetal y del medio ambiente, que puedan ser puestas en peligro o afectadas por el comercio internacional.

En este sentido, los países están obligados a ajustar sus legislaciones técnicas y sanitarias a lo estipulado en los Acuerdos respectivos.

Normas de origen: Leyes, reglamentos y procedimientos administrativos con arreglo a los cuales se determina el país de origen de un producto. De la decisión de la autoridad de aduanas acerca del origen de una partida de productos depende por ejemplo que ésta se incluya en un contingente, pueda beneficiarse de una preferencia arancelaria, esté gravada con un derecho antidumping, etc.

Esas normas varían de un país a otro. Cuando existe un TLC éstos son negociados bilateralmente.

Obstáculos técnicos al comercio: Regulaciones aplicadas a la producción, procesos productivos, empaques, embalajes, y transporte que dificultan o limitan el comercio de importación o exportación.

OMA: Organización Mundial de Aduanas, organismo multilateral con sede en Bruselas cuya misión es simplificar y racionalizar los procedimientos aduaneros.

OMC: Organización Mundial del Comercio, instancia multilateral que reúne a 147 países, que se establece en la Reunión Ministerial de Marrakech (acuerdo sobre la OMC) en 1994. La OMC es la sucesora del Acuerdo General de Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT 1947).

Sin embargo, mientras que el GATT únicamente es un acuerdo aplicable al comercio de mercancías, la OMC es una organización de carácter mundial que adopta e institucionaliza el GATT como su acuerdo base, pero lo profundiza y expande a un total de 13 acuerdos que abarcan todos los ámbitos del comercio de bienes, además de incorporar un Acuerdo General para el Comercio de Servicios (GATS) y un Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio (TRIPS, sigla en inglés). Además, la OMC posee un Mecanismo de Solución de Diferencias y un Mecanismo de Examen de las Políticas Comerciales aplicable a todos los miembros.

Su meta general es lograr una estructura global unificada sobre el comercio y sus actividades relacionadas.

Proceso Declaración, Pago y Levante: este proceso tiene como objetivo autorizar la libre disposición de la mercancía declarada, una vez se haya presentado la declaración correspondiente, comprobado el cumplimiento de los requisitos legales y el pago de los tributos aduaneros correspondientes.

Regímenes especiales: constituyen disposiciones específicas del Tratado, que autorizan la implementación de determinadas reglas y medidas al comercio, tales como: Exención de aranceles aduaneros, admisión temporal de mercaderías, reimportación de mercaderías e importación libre de impuestos para muestras comerciales y material impreso.

Requisitos técnicos: Criterio para determinar el origen de un producto en que se requiere que este haya sido sometido a ciertas operaciones de manufactura en el país de origen. El requisito técnico requiere o prohíbe el uso de ciertos insumos y/o la realización de ciertos procesos en la producción del bien.

Requisito Nominal: Especificación que se establece para analizar el comportamiento del ciclo de importaciones ordinarias. Es un valor intermedio entre la meta nominal y la meta máxima.

Requisito Máximo: Especificación que establece el límite superior de control para el análisis del ciclo de importación ordinaria, por lo tanto, este límite es el parámetro para señalar las mediciones que posiblemente tienen causa asignable en el ciclo de importación ordinaria.

Ronda Uruguay: La Ronda Uruguay de negociaciones comerciales multilaterales, conducidas bajo el auspicio del GATT, es un acuerdo de comercio diseñado para abrir los mercados mundiales. El Acuerdo de Agricultura es uno de los 29 textos legales individuales incluidos en el Acta Final bajo un acuerdo general establecido por la OMC. La negociación comenzó en Punta del Este, Uruguay, en Septiembre de 1986 y concluyó en Marrakech, Marruecos, en Abril de 1994.

Sistema armonizado (SA): Nomenclatura internacional establecida por la Organización Mundial de Aduanas, basada en una clasificación de las mercancías conforme a un sistema de códigos de 6 dígitos aceptado por todos los países participantes. Estos pueden establecer sus propias subclasificaciones de más de 6 dígitos con fines arancelarios o de otra clase. Se entiende que los países que suscriben el sistema deberán utilizar descripciones de bienes idénticas a nivel de subpartida arancelaria.

Siglo XXI o SYGA: Sistema Informático Global, que bajo el módulo de COMEX, permite que el proceso de importación desde la llegada de la mercancía al país, su ingreso de los depósitos habilitados hasta la nacionalización de la mercancía, se realice en su totalidad a través de esta herramienta informática. Así las cosas el registro de la información en cada paso del proceso estará a cargo de los usuarios: transportadores, agentes internacionales de carga, depósitos públicos o privados, sociedades de intermediación aduanera, usuarios aduaneros permanentes, entidades financieras y funcionarios de las Divisiones de Servicio al Comercio Exterior del país.

Sociedad de Intermediación Aduanera -SIA-: Es una persona jurídica, cuyo objeto social principal es la intermediación aduanera, actividad que se considera de naturaleza mercantil y de servicio. Como auxiliares de la función Pública aduanera, su labor debe estar encaminada a la colaboración con las autoridades aduaneras para que las operaciones de comercio exterior se desarrollen de acuerdo a las disposiciones vigentes.

SGP: Sistema Generalizado de Preferencias, programas de los países desarrollados que conceden aranceles preferenciales a las importaciones procedentes de países en desarrollo.

Territorio Aduanero Nacional: Demarcación dentro de la cual se aplica la legislación aduanera; cubre todo el territorio nacional, incluyendo el subsuelo, el mar territorial, la zona contigua, la plataforma continental, la zona económica exclusiva, el espacio aéreo, el segmento de la órbita geoestacionaria, el espectro

electromagnético y el espacio donde actúa el estado colombiano, de conformidad con el derecho internacional o con las leyes colombianas a falta de normas internacionales. (Ver Art. 1º del decreto 2685 de 1999).

Techos consolidados: Arancel máximo que puede llegar a aplicar los países miembros de la Organización Mundial de Comercio sobre un producto específico.

Transparencia: En el contexto comercial, este término implica que las negociaciones y acuerdos comerciales deben ser abiertos y difundidos para que el grueso de la población afectada entienda el proceso y sus términos.

Tributos aduaneros: Término genérico que comprende los derechos de aduana y el impuesto sobre las ventas. A su vez, los derechos de aduana comprenden todos los derechos, contribuciones, tasas y gravámenes de cualquier clase, derechos antidumping o compensatorios y todo pago que se fije o exija directa o indirectamente por la importación de mercancías. Bajo ningún concepto el IVA hace parte de los derechos de aduana.

Usuario Altamente Exportador -ALTEX-: En desarrollo de la política de promoción de exportaciones y tendiente a facilitar las operaciones de los agentes económicos vinculados a la actividad exportadora, la legislación aduanera ha creado la figura del Usuario Altamente Exportador a fin de simplificar y agilizar los trámites y procedimientos aduaneros, con la exigencia de cumplir con un mínimo de requisitos que le permitan obtener, por parte de la DIAN, su reconocimiento e inscripción.

Usuarios Aduaneros Permanentes -UAP-: Como mecanismo de facilitación del servicio y simplificación en los trámites aduaneros, se ha desarrollado la figura de los Usuarios Aduaneros Permanentes, consistente en un reconocimiento e inscripción que efectúa la autoridad aduanera a Personas Jurídicas atendiendo al volumen de sus operaciones en cuanto a valor FOB o número de declaraciones presentadas, o a quienes desarrollan programas especiales de Importación-Exportación.

Mediante resolución se reconocen como tales, obteniendo beneficios y prerrogativas en los trámites de las declaraciones y pago de tributos aduaneros mediante un tratamiento diferenciado y especial. Así mismo se pueden acoger a la facultad para efectuar el reconocimiento de las mercancías en las zonas primarias (Depósitos habilitados o Zona Franca), antes de la presentación de la declaración de importación.

UNCTAD: Esta sigla se refiere a la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Comercio y el Desarrollo, una organización fundada en 1964 que promueve el desarrollo mundial a través de varias propuestas comerciales. La UNCTAD es una

fuentes de asistencia técnica para los países en vía de desarrollo en materia de comercio y desarrollo.

Viajeros: La modalidad de importación de viajeros es aplicable a las mercancías que estas personas introduzcan de manera ocasional, sean de uso personal o familiar y no constituyan expedición comercial.

Ventaja comparativa: La ventaja comparativa es una teoría del mercado libre que establece que si cada país se especializara en la producción y en la exportación de bienes que puede producir con un costo relativamente bajo y además importa aquellos productos que otros países pueden producir a un menor costo, la riqueza se aumentaría, beneficiando así a todas las partes.

Zona de libre comercio: Forma de integración económica que elimina todas las barreras arancelarias al comercio de bienes entre los países miembros.

Zona franca: Es un área geográfica delimitada del territorio nacional declarada como tal por la autoridad competente, con carácter transitorio o permanente, en la cual las mercancías que se introduzcan en ellas se consideran como si estuviesen dentro del territorio aduanero nacional con respecto a los tributos aduaneros, pero sometidas a control de la autoridad aduanera. Corresponde al Ministerio de Comercio Exterior su autorización, creación y vigilancia, limitándose la actuación aduanera para efectos del control con respecto al ingreso y salida de mercancías, su permanencia no está sujeta a término de almacenamiento.

La legislación aduanera establece las diferentes clases de operaciones que se pueden realizar, desde las zonas francas con destino a otro país, entre las mismas zonas y al resto del territorio aduanero nacional, aplicando cualquiera de los regímenes aduaneros.

Solamente el Usuario Operador de la Zona Franca está facultado para autorizar el ingreso y salida de bienes.

2.5 MARCO ESPACIAL

El trabajo de asesoría, recolección de información y trabajo de campo se llevará a cabo en las instalaciones de la Administración Especial de Aduanas de Bogotá – sede Aeropuerto Internacional El Dorado, en la ciudad de Bogotá D.C., así como se realizará también actividades de observación e investigación en depósitos habilitados, empresas de transporte aéreo internacional y muelles de carga internacionales en compañía del grupo de trabajo conformado por pasantes, establecido por el coordinador de esta área.

La asesoría se llevara a cabo dentro del grupo C.E.S.A., el cual se especializa en el manejo de los sistemas informáticos SYGA y Siglo XXI, y el trabajo de campo se realizará junto a la división técnica, encargada del proceso declaración, pago y levante, en el cual se realiza el desplazamiento por la pista del aeropuerto entre las bodegas y almacenes que se radican dentro de éste.

2.6 MARCO TEMPORAL

La realización del proyecto tendrá una duración de seis meses contemplados desde el 14 de agosto de 2006 hasta el 2 de marzo de 2007. Dentro del primer mes de actividades se realizará la inducción y filtración de información directamente relacionada con las actividades de los grupos de trabajo con los cuales tiene relación la elaboración del proyecto, así como el empalme con la información que se tenga sobre el informe de Plan de Control del Objetivo de Calidad no.1 realizado durante periodos anteriores.

El siguiente período estimado de cuatro meses aproximadamente, tiene destinada la aplicación y puesta en marcha de conocimientos para prestar asesoría y diseñar junto con el asesor de la entidad, el informe final a presentar ante las directivas de la Administración Especial de Aduanas de Bogotá. En el último mes de trabajo se evaluará la gestión de los pasantes y se hará entrega del informe final.

3. METODOLOGÍA

3.1 TIPO DE ESTUDIO

El tipo de estudio aplicable en este caso es exploratorio, ideal en el momento de describir en líneas generales la actualidad de la administración y sus procesos, permitiendo igualmente encontrar diferentes ángulos sobre las actividades que realizan los grupos de trabajo para adaptarse a estos; así como descriptivo, encargado de exponer las características del objeto de estudio, en este caso el informe del Plan de Control del Objetivo de Calidad no.1; y de campo para casos como la observación, la interrogación y el experimento.

3.2 METODO DE INVESTIGACIÓN

Para una realización positiva del proyecto, el método deductivo es el más adecuado, ya que permite llegar mediante la consolidación de datos y la interpretación de los mismos a obtener las posibles soluciones. Partiendo de la información obtenida en el informe del Plan de Control del Objetivo de Calidad no.1 y de los resultados dados en la investigación, la deducción es el camino que muestra cuales son los pasos a seguir en pro del desarrollo y mejora de las funciones y actividades de la administración.

3.3 FUENTES DE RECOLECCION DE INFORMACIÓN

Se realizó recolección de información por las fuentes primaria y secundaria; a través de entrevistas, métodos de observación, revisión bibliográfica, Intranet, Internet y textos especializados.

3.3.1 Fuentes Primarias

a. Entrevista. Se realizaron visitas a los funcionarios involucrados con el tema dentro de la sede de la Administración, así como también se entrevistó a los funcionarios de los almacenes y depósitos del Aeropuerto El Dorado donde se hace el descargue de las mercancías que arriban al país con el fin de comprender la situación actual de los sectores público y privado envueltos en el rol de agentes de comercio internacional.

Se planteó la realización de una entrevista de tipo estructurada, la cual arroja resultados más puntuales e información más fácil de procesar además de tener la

libertad de formular preguntas independientes a las planteadas inicialmente que aclaren cualquier tipo de duda que exista.

La entrevista evidencia las principales fortalezas y debilidades observadas desde distintos puntos de vista que hacen conocer de raíz la estructura de los problemas de cada parte involucrada en los procesos realizados para la prestación de los servicios que tienen que ver con el comercio internacional.

Algunas de las desventajas que se pudo establecer en este método de recolección de información, es la confidencialidad que existe en los almacenes y depósitos por razones de seguridad o de orden logístico.

b. Observación. Dentro de este método de observación es de vital importancia tener claro cuales son los objetivos que se persigue, las condiciones y las conductas que deben registrarse para que reúna los requisitos de validez y confiabilidad.

La observación realizada por los pasantes en este caso de estudio es fundamental que sea hecha con bastante habilidad y de forma natural, ya que en gran parte del análisis del proceso Declaración, Pago y Levante, se hace acompañamiento a la labor de los Inspectores de la aduana, observando toda su actividad en el ejercicio de otorgar la libre disposición de la mercancía. De este registro visual depende la buena presentación de resultados en el informe final del Plan de Control del Objetivo de Calidad no.1

3.3.2 Fuentes Secundarias

a. Revisión Bibliográfica. Antes de la utilización de las fuentes primarias de recolección de información, la revisión de textos, folletos, bases de datos, documentos de Internet e intranet, e informes previos son los encargados de indicar historia y actualidad de los distintos procesos y actividades en los que se encuentra inmersa esta administración.

Previamente al estudio realizado, se han hecho también diferentes análisis e informes de desempeño y gestión que muestran las distintas facetas por las cuales ha pasado la administración, descubriendo cuales han sido los problemas y dificultades que ha afrontado, así como las posibles soluciones y cursos de acción que se han venido tomando para el mejoramiento de sus funciones.

Los textos especializados como los manuales de procedimientos, son la guía exacta para comprender el funcionamiento de los sistemas informáticos que se utilizan para el desarrollo del proceso Declaración, Pago y Levante.

En el informe del Plan de Control del Objetivo de Calidad no.1 se puede observar el resultado del ejercicio realizado por los pasantes de la entidad en conjunto de

su asesor interno, presentado como resultado final a los funcionarios de la Administración Especial de Aduanas de Bogotá, y por el cual se obtuvo la base para la realización de este trabajo.

3.4 TRATAMIENTO DE LA INFORMACIÓN

Toda la información adquirida ha sido clasificada en orden numerado de llegada, con el fin de tener la posibilidad de observar su evolución a lo largo del tiempo de estudio. Los resultados plasmados en los formatos utilizados para la medición de tiempos de cada variable objeto de estudio han sido tabulados y graficados para obtener una fácil interpretación de estos mismos, utilizando la base recopiladora de datos implementada por los certificadores externos contratados por la entidad.

La información obtenida arroja una serie de ideas y aportes que complementan la búsqueda general de factores necesarios para cumplir los objetivos trazados inicialmente.

3.5 PRESENTACION DE LA INFORMACION

Todos los resultados han sido introducidos en una base de datos interna de la DIAN, elaborada por los encargados de la realización del proceso de certificación de calidad NTC ISO 9001 versión 2000, la cual se encarga de procesarlos automáticamente para transformarlos en histogramas y ojivas que muestran en forma gráfica y de manera comprensible las metas obtenidas en cada variable estudiada. Las gráficas presentadas en este documento, se han obtenido gracias a la realización de todo el estudio realizado por los pasantes de la entidad en conjunto con sus asesores, y sus resultados han sido presentados en primera instancia a los funcionarios de la Administración Especial de Aduanas de Bogotá en el informe del Plan de Control del Objetivo de Calidad no.1 anexado al final del presente documento.

4. DESARROLLO DE ACTIVIDADES

La Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales ha asumido un significativo compromiso con la calidad y la facilitación del comercio, con el fin de mejorar la eficiencia y eficacia de sus procesos operativos, satisfacer las necesidades de los clientes (contribuyentes y usuarios) y brindar confianza a la comunidad sobre su desempeño.

Para el logro de lo anterior, se implementó el modelo ISO 9001:2000 en el proceso de Importación Ordinaria en la Administración Especial de Aduanas Nacionales de Bogotá, la cual ha puesto en marcha dentro del Sistema de Gestión de la Calidad, el Plan de Control del objetivo No. 1 de calidad “Disminuir los tiempos de nacionalización de la mercancía sin detrimento del control a las normas aduaneras” el cual permite, hacer seguimiento y control de los tiempos y otros aspectos críticos del proceso de Importación Ordinaria, medir su contribución a los objetivos de calidad a través de metas y proponer acciones de mejoramiento.²⁰

El plan de control incluye la definición del proceso objeto de medición, que permita conocer el término utilizado por los usuarios de la función pública aduanera y el de la misma DIAN, en los trámites del proceso de Importación Ordinaria. Adicionalmente, se establecen los formatos para el registro de los tiempos, personal de toma de datos, frecuencia de mediciones, herramientas de incorporación de datos y análisis estadístico.

El propósito de este trabajo es mostrar los resultados de las mediciones tomadas en los procesos operativos entre los meses de agosto y noviembre del año dos mil seis con relación a las metas establecidas en el Plan de Control del Objetivo No. 1 de Calidad, y de este modo, proponer acciones de mejoramiento que contribuyan a la prestación de un servicio más eficaz, ágil y oportuno. Cabe aclarar que para su realización han sido tenidos en cuenta los estudios realizados por pasantes anteriores y que el eje fundamental de este proyecto es el informe del Plan de Control del Objetivo de Calidad no.1

4.1 MEDICION PROCESO DECLARACION, PAGO Y LEVANTE²¹

Para el estudio del proceso Declaración, Pago y Levante y su medición, se utilizó un formato creado por los realizadores de la certificación, en el cual se relacionan los tiempos utilizados por el funcionario de la División Técnica en hacer efectivo el levante de las mercancías, incluyendo todos los pormenores que alteren el

²⁰ Lineamientos para el desarrollo del plan de control del objetivo de calidad No. 1. Versión 6. Marzo de 2006 (Bogotá , Colombia) p.21

²¹ *Ibíd.* p. 8

incremento o disminución de la totalidad del tiempo utilizado. Todos los datos obtenidos como resultado del análisis de cada variable son puntuales indicadores del desempeño de la Administración.

Para una mejor comprensión de esta medición, se hará una descripción de cada variable objeto de análisis:

4.1.1 Análisis individual de cada variable. Como podremos apreciar dentro del informe del Plan de Control del Objetivo de Calidad no.1, las variables objeto de análisis tienen establecidos unos requisitos y metas a cumplir. Cada variable (exceptuando Tiempo de Usuario) cuenta con un requisito nominal, un requisito máximo, una meta nominal y una meta máxima. Lo ideal es cumplir con las metas nominales o por lo menos establecer tiempos dentro del rango de los requisitos nominales. El requisito máximo es aceptable para estar dentro del rango del cumplimiento pero lo ideal es tender a estar siempre por debajo de este. La meta máxima es el límite de tiempo al cual se considera prudente llegar y el sobrepaso de esta meta es el principal indicador de posibles problemas y deficiencias en el proceso.

Cuadro 1. Tiempo promedio de todas las variables durante un año (minutos)

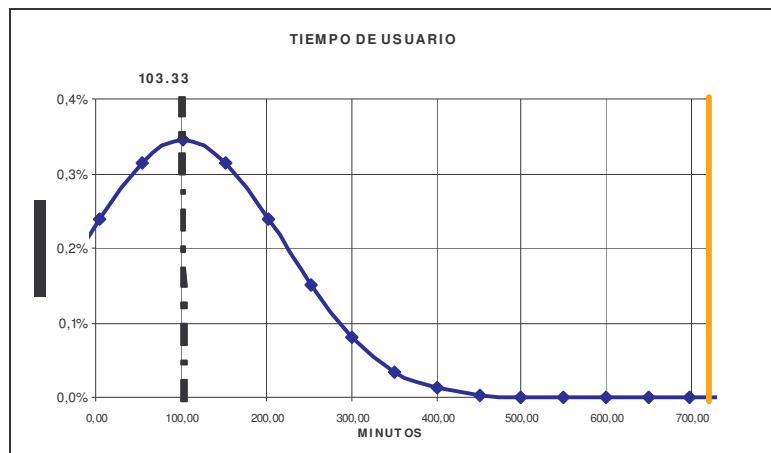
| VARIABLE | oct-05 | nov-05 | feb-06 | mar-06 | abr-06 | may-06 | ago-06 | sep-06 | oct-06 | nov-06 |
|------------------------------|---------------|---------------|--------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|
| Asignación inspector | 10,00 | 16,00 | 7,09 | 24,99 | 34,06 | 21,95 | 31,15 | 22,93 | 32,18 | 26,12 |
| Alistamiento inspector | 13,82 | 14,46 | 21,96 | 12,95 | 15,29 | 17,46 | 19,25 | 21,28 | 11,44 | 10,36 |
| Desplazamiento a bodega | 8,31 | 7,57 | 8,96 | 9,4 | 7,25 | 8,9 | 7,7 | 9,48 | 11,44 | 13,32 |
| Desplazamiento entre bodegas | 3,40 | | 1 | 2,43 | | 8,41 | 2,86 | 5,5 | 7 | |
| Alistamiento diligencia | 0,56 | 1,75 | 1,13 | 1,04 | 2,47 | 2,52 | 2,53 | 2,21 | 1,5 | 2,64 |
| Inspección física | 10,75 | 4,57 | 5,98 | 13,94 | 10,09 | 15,44 | 12,06 | 17,6 | 16,27 | 13,56 |
| Desplazamiento a oficina | 7,95 | 7,07 | 9,77 | 11,13 | 9,87 | 9,31 | 11,27 | 13,56 | 10,64 | 13,56 |
| Asignación equipo | | | 0,43 | 1,5 | 0,57 | 1,01 | 0,95 | 1,2 | 1,36 | 1,5 |
| Revisión documentos | 17,21 | 15,23 | 11,43 | 14,3 | 10,95 | 12,66 | 8,44 | 15,08 | 11,96 | 13,19 |
| Diligenciamiento acta | 3,30 | 8,07 | 10,23 | 19,93 | 4,87 | 5,98 | 5,19 | 11,43 | 5,26 | 2,92 |
| TOTAL DIAN | 75,30 | 74,72 | 77,98 | 111,61 | 95,42 | 103,64 | 101,4 | 120,27 | 109,05 | 97,17 |
| Total usuario | 74,25 | 137,00 | 137,2 | 144,85 | 242,87 | 255,71 | 103,33 | 156,54 | 109,06 | 140,59 |
| TIEMPO TOTAL | 149,55 | 211,72 | 215,2 | 256,46 | 338,29 | 359,35 | 204,73 | 276,81 | 218,11 | 237,76 |

Fuente: informe del Plan de Control del Objetivo de Calidad no.1

Este cuadro hace un consolidado de todas las variables analizadas con los respectivos tiempos utilizados durante todo el proceso. La tabla hace un comparativo anual evidenciando la variación que existe con respecto a los meses que la preceden. La variación observada entre el tiempo empleado permite llegar a obtener las conclusiones acerca de los hechos más relevantes sobre las debilidades y fortalezas del proceso.

4.1.1.1 Tiempo usuario²²: es el tiempo utilizado desde la solicitud del levante en el sistema informático Aduanero SYGA hasta la radicación de la declaración y documentos soporte en la División Técnica

Gráfica 1. Promedio de tiempo de usuario, mes de Agosto de 2006

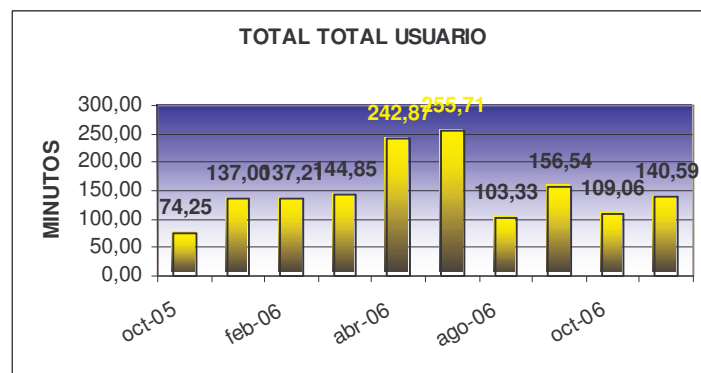


Fuente: informe del Plan de Control del Objetivo de Calidad no.1

| Promedio | Requisito máximo |
|----------|------------------|
| 103.3 | 720 |

Se toma como referencia la gráfica No. 1 correspondiente al tiempo empleado por el usuario durante el mes de Agosto de 2006 donde se puede apreciar que se maneja un promedio muy por debajo del requisito máximo establecido por los lineamientos del Plan de Control.

Gráfica 2. Histograma comparativo anual



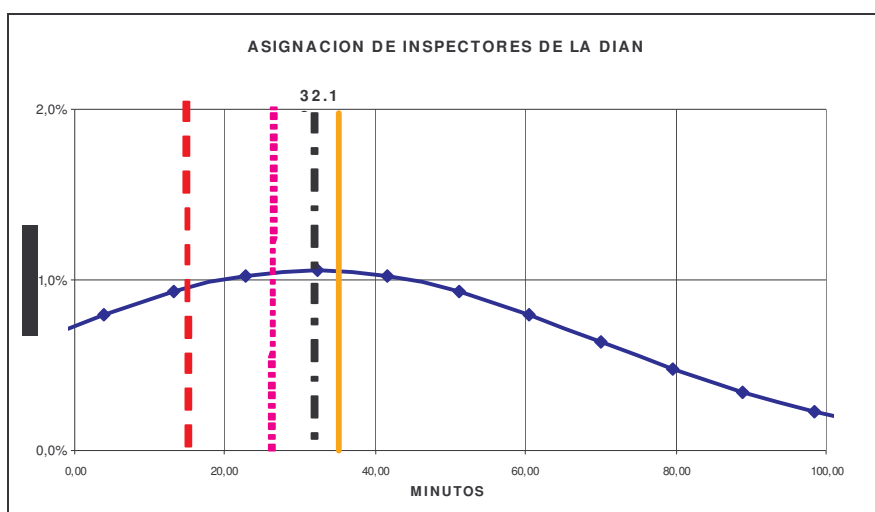
Fuente: informe del Plan de Control del Objetivo de Calidad no.1

²² Ibíd. p. 9

En el histograma comparativo anual se puede observar que a lo largo de todo el año 2006 y en los meses que se realizó el presente estudio, los tiempos promedio de esta variable se mantuvieron muy por debajo del requisito máximo, indicador que evidencia que los usuarios del servicio cumplen con la obligación de hacer de forma rápida la radicación de los documentos en la División Técnica para hacer efectivo el levante de sus mercancías. Cabe anotar que este tiempo depende directamente del usuario pero debe siempre mantenerse controlado, concienciando a los usuarios de la importancia de su participación dentro del Plan de Control de Calidad de la Aduana y de la facilitación del comercio. En el informe del Plan de Control del Objetivo de Calidad no.1 se pueden observar las gráficas de cada mes, con sus metas respectivas.

4.1.1.2 Asignación de inspectores de la DIAN²³: tiempo utilizado desde la radicación de la declaración y documentos soporte en la División Técnica para inspección, hasta reparto de los mismos. A partir de este punto se observa únicamente el desempeño de la Aduana hasta finalizar el proceso.

Gráfica 3. Tiempo de asignación de inspectores, mes de Noviembre de 2006



Fuente: informe del Plan de Control del Objetivo de Calidad no.1

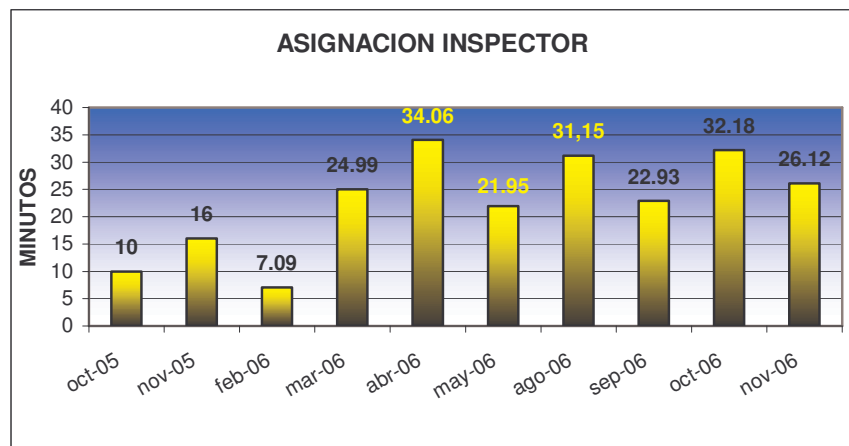
| Promedio | Requisito máximo | Meta nominal | Requisito nominal |
|---------------|------------------|--------------|-------------------|
| 32.18 | 35 | 15 | 25 |
| — · — · — · — | ————— | — · — · — | · · · · · |

Como se puede observar en la gráfica 3 correspondiente al estudio realizado en el mes de noviembre, el promedio de tiempo manejado para ésta variable sobrepasa la meta y requisito nominales, ubicándose muy de cerca incluso al límite de tiempo

²³ Ibíd. p. 9

establecido en 35 minutos. La asignación de inspector para inspección física es una labor de responsabilidad del coordinador de reparto quien en conjunto con el inspector asignado debe comprometerse en conseguir acercarse más a la meta establecida en pro del mejoramiento y eficacia del proceso. La pérdida deliberada de tiempo ocasiona retrasos que impiden el fácil desarrollo de las actividades de comercio internacional que le corresponden a esta administración.

Gráfica 4. Histograma comparativo anual



Fuente: informe del Plan de Control del Objetivo de Calidad no.1

El histograma muestra un notable incremento de la variable en este periodo con respecto al mismo del año pasado. Aquí se puede notar que el aumento sobrepasa el tiempo en más de un 100% dejando ver que existen bastantes debilidades en el manejo que se le ha venido dando a esta parte. El equipo de trabajo considera que, la parte encargada de coordinar el reparto y la asignación de inspectores no contribuye a agilizar el proceso, mientras que los usuarios también crean dificultades cuando radican sus declaraciones en horas por fuera del reparto o en el día anterior al proceso de la inspección física.

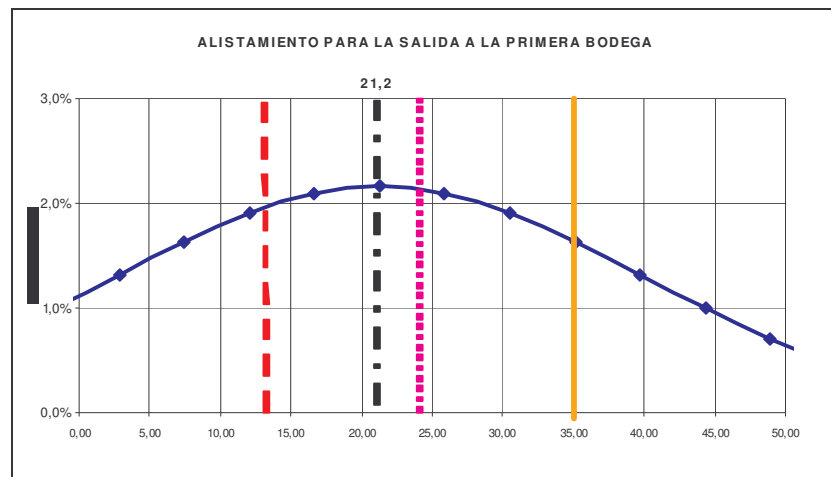
También existen razones como el volumen de trabajo, que para el último trimestre del año se ve incrementado siendo otro factor que impide cumplir a los inspectores con los tiempos establecidos para cada reparto haciendo que lleguen tarde a la siguiente asignación e incrementando los tiempos.

4.1.1.3 Alistamiento para salida al primer depósito²⁴: tiempo utilizado desde la asignación de inspectores hasta su salida de la Administración. En este lapso de tiempo el inspector puede ir haciendo revisión de la declaración de importación y sus documentos soporte con el fin de conocer detalles como la ubicación de la bodega asignada para la inspección y efectuar revisiones que indiquen que los documentos, subpartidas, vistos buenos, pagos, entre otros, se encuentren en completo orden para hacer efectiva la visita.

²⁴ *Ibíd.* p. 9

Para esta variable se analiza las gráficas de los periodos de septiembre y noviembre que muestran casos distintos en los tiempos empleados.

Gráfica 5. Tiempo de alistamiento de salida, mes de Septiembre de 2006



Fuente: informe del Plan de Control del Objetivo de Calidad no.1

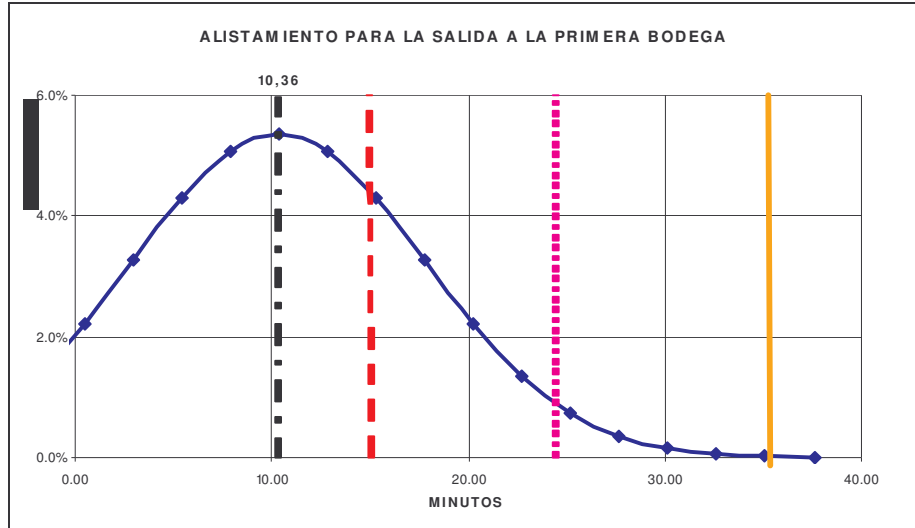
| Promedio | Requisito máximo | Meta nominal | Requisito nominal |
|---------------|------------------|--------------|-------------------|
| 21.28 | 35 | 13 | 24 |
| — · — · — · — | — | — · — · — | · · · · · |

Un promedio ubicado en un nivel regular, que aunque no cumple con la meta establecida se ubica por debajo del requerimiento muestra la gráfica 5 y su explicación, en este caso se debe a la demora generada por la presentación con errores de los documentos revisados por el inspector; la controversia que se genera cuando se encuentran falencias o datos incompletos da pie a revisiones mas exhaustivas que atrasan el proceso.

El caso de la gráfica 6 es completamente distinto, ya que acá se puede observar un promedio que cumple con la meta nominal, estando incluso en tres minutos por debajo de ésta, lo que significa que para este periodo mejoró el desempeño en esta variable.

El buen promedio que se obtenga en esta variable tiene mucho que ver con la organización que exista en el grupo de inspectores que se encuentre a disposición en determinado momento, además el buen desempeño de esta variable también es directamente proporcional al desarrollo de la “asignación del inspector” lo que evidencia que el trabajo en conjunto es hasta ahora vital para conseguir el objetivo del Plan de Control de Calidad.

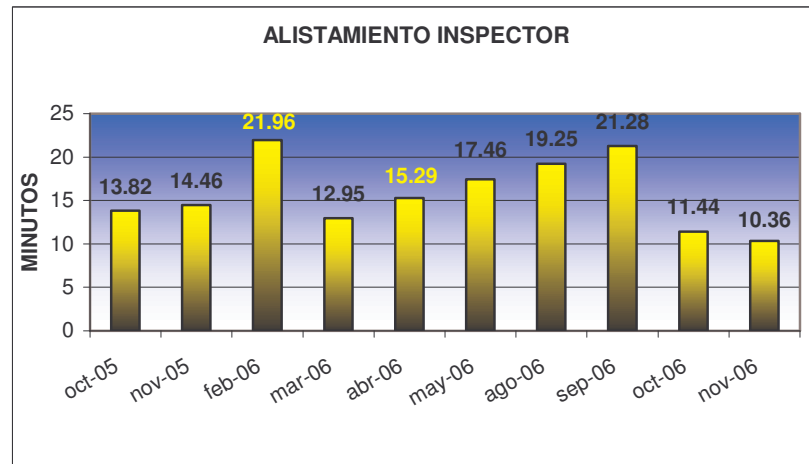
Gráfica 6. Tiempo de alistamiento de salida, mes de Noviembre de 2006



Fuente: informe del Plan de Control del Objetivo de Calidad no.1

| Promedio | Requisito máximo | Meta nominal | Requisito nominal |
|----------|------------------|--------------|-------------------|
| 10.36 | 35 | 13 | 24 |

Gráfica 7. Histograma comparativo anual



Fuente: informe del Plan de Control del Objetivo de Calidad no.1

En este histograma se observa una variación ascendente y descendente al finalizar el periodo estudiado. El incremento tiene causas propias tales como la gran cantidad de usuarios que constantemente están haciendo consultas o pidiendo asesorías de forma personal o vía telefónica y la atención a los distintos

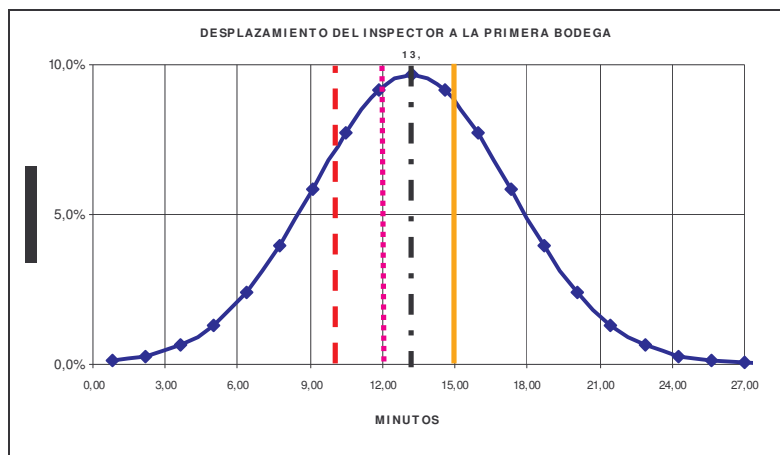
viajeros que buscan obtener libre disposición de sus equipajes. La positiva evolución que se observa durante los dos últimos meses se debe al orden y la importancia que le dan algunos inspectores a la agilidad en este proceso.

En el acto se pudo ver que el inspector procedía a efectuar con rapidez su salida a rampa para dirigirse a los depósitos donde le correspondía hacer el trabajo de revisión. También fue evidente el orden y la colaboración entre ellos para dividirse el trabajo cuando se trató casos como la atención a otro tipo de usuarios o viajeros.

4.1.1.4 Desplazamiento del inspector al primer depósito²⁵: equivale al tiempo empleado por el inspector desde la salida de la Administración hasta su ingreso al primer depósito o bodega del transportador

En esta variable se observa que el tráfico aéreo es uno de los principales factores que ocasionan demoras y retrasos en los desplazamientos desde y hacia las bodegas. Malas condiciones climáticas hacen también que el tráfico por dentro de las pistas del aeropuerto se haga más lento, por tal razón se puede observar que los tiempos sobretodo para los meses de Octubre y Noviembre se ubican por encima de las metas establecidas.

Gráfica 8. Tiempo desplazamiento de inspector hacia depósito, Noviembre 2006



Fuente: informe del Plan de Control del Objetivo de Calidad no.1

| Promedio | Requisito máximo | Meta nominal | Requisito nominal |
|----------|------------------|--------------|-------------------|
| 13.32 | 15 | 10 | 12 |

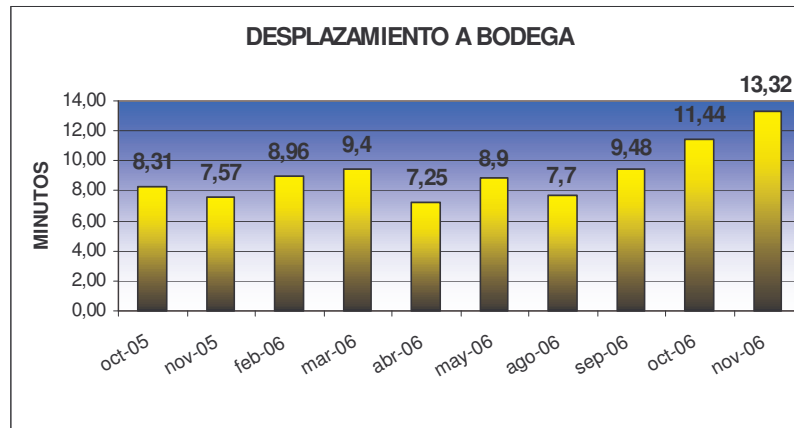
Este tipo de causas son determinantes para obtener los tiempos más altos durante todo el año estudiado. Las condiciones climáticas y el tráfico aéreo son situaciones ajenas a la actuación de los inspectores y de la administración, por lo cual se hace muy complicado enfrentar este tipo de imprevistos. La seguridad del aeropuerto

²⁵ Ibíd. p. 9

que ocasiona constantes requisas también altera el eficaz cumplimiento de la meta de esta variable.

Para tener en cuenta por parte de la Administración, el hecho de contar con un solo vehículo para el transporte, también genera retrasos en el desplazamiento.

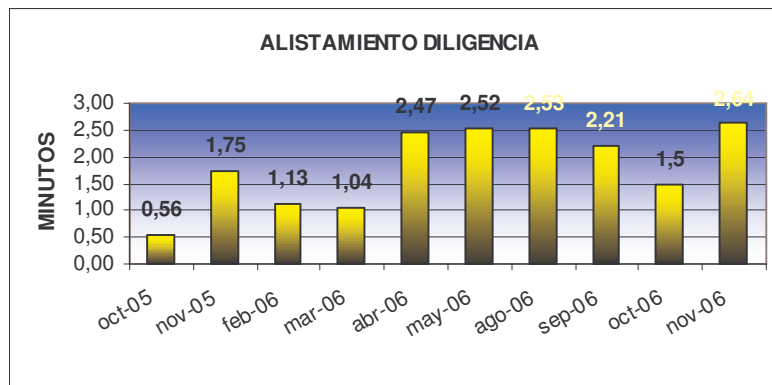
Gráfica 9. Histograma comparativo anual



Fuente: informe del Plan de Control del Objetivo de Calidad no.1

4.1.1.5 Alistamiento de la diligencia²⁶: corresponde al tiempo empleado por el inspector desde el ingreso al deposito o bodega del transportador hasta el inicio de la diligencia de inspección.

Gráfica 10. Histograma comparativo anual



Fuente: informe del Plan de Control del Objetivo de Calidad no.1

El proceso de alistamiento de la diligencia depende totalmente de la disposición que exista por parte de la bodega y del usuario o dueño de la mercancía. En el gráfico número 10 se puede observar que es una variable que generalmente no ocupa gran cantidad de tiempo, pero que de todas formas no deja de ser bastante

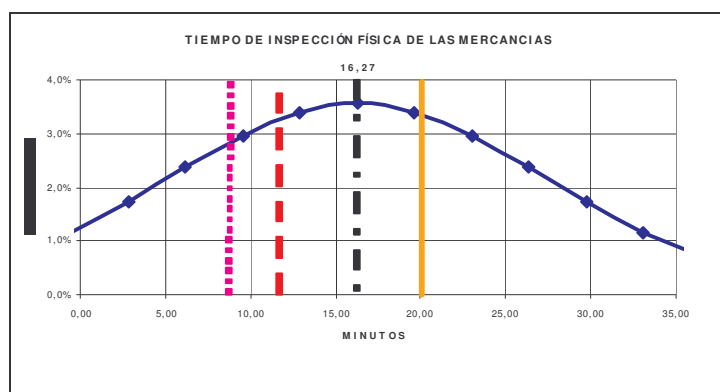
²⁶ Ibíd. p. 9

irregular al presentarse incrementos que no contribuyen a cumplir con las metas establecidas. Estos incrementos se generan debido a distintas causas entre las que están, la falta de colaboración del personal de seguridad de algunas bodegas quienes impiden la rápida entrada de los funcionarios de la DIAN. Otra de las razones, tiene que ver directamente con los usuarios quienes deben hacer una preinspección a la mercancía que le permita saber con antelación la ubicación y número de palets a revisar para hacer la diligencia sin demoras; además es muy importante que cada usuario este dotado con las herramientas necesarias para cortar sellos, cintas de seguridad y desempacar los productos que sean necesarios para hacer efectivo el acto de la inspección física.

4.1.1.6 Tiempo de inspección física de las mercancías²⁷: se toma el tiempo que demora el inspector en realizar la inspección física de la mercancía desde su ubicación hasta la verificación de la concordancia entre la mercancía física puesta en el depósito, con lo declarado.

La inspección física es por lo general, un acto que demanda mucho tiempo y para el caso de la temporada de final de año, los promedios superan las metas y requisitos establecidos a causa del gran volumen de mercancía que ingresa al aeropuerto, la cual debe ser revisada minuciosamente de acuerdo a su procedencia y perfil de riesgo. Tal y como se indica en el informe del Plan de Control del Objetivo de Calidad no.1, existen productos que generan una inspección más profunda, incrementando el tiempo total del proceso.

Gráfica 11. Inspección física de las mercancías, Octubre 2006



Fuente: informe del Plan de Control del Objetivo de Calidad no.1

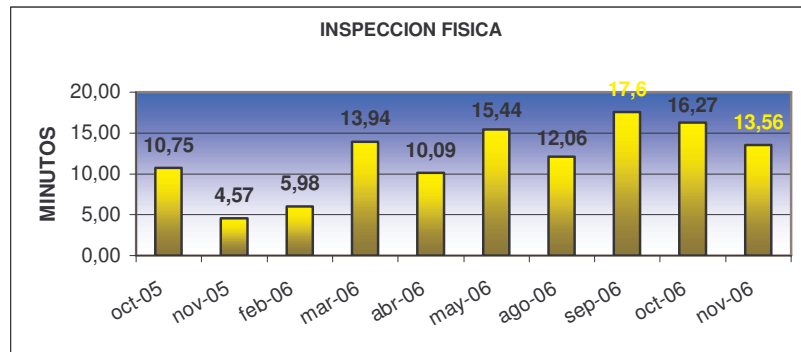
| Promedio | Requisito máximo | Meta nominal | Requisito nominal |
|-------------------|------------------|---------------|-------------------|
| 16.27 | 20 | 12 | 8 |
| — · — · — · — · — | ————— | — · — · — · — | · · · · · |

La gráfica 11 muestra que para esta variable se hace muy complicado cumplir con metas y requisitos nominales, debido a que en este punto se concentra uno de los

²⁷ Ibíd. p. 10

ejes fundamentales de todo el proceso, que es el de revisar si todo lo declarado por el importador se encuentra en estricto orden con respecto a la mercancía observada en bodega.

Gráfica 12. Histograma comparativo anual

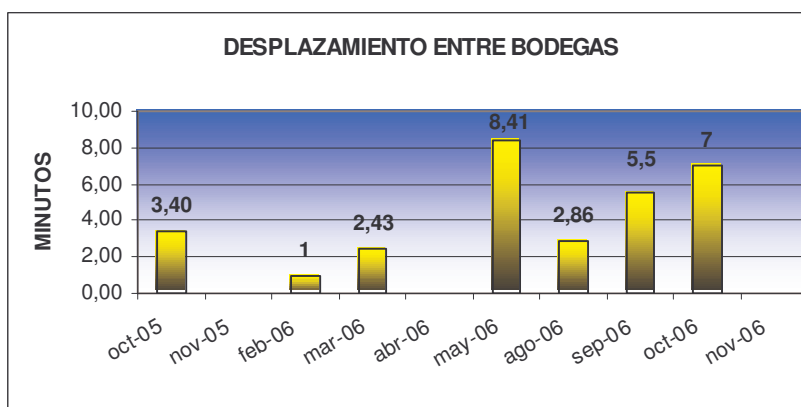


Fuente: informe del Plan de Control del Objetivo de Calidad no.1

El incremento que se puede observar en el anterior histograma es evidencia clara de que la actuación de los inspectores por evitar flagelos como contrabando, evasión de impuestos, tráfico ilegal de narcóticos entre otros, esta resultando muy positiva, y aunque la legislación determine que la inspección debe realizarse a tan solo un 10% de la mercancía presentada, no esta demás que se haga una revisión más completa para evitar inconvenientes.

4.1.1.7 Desplazamiento del inspector entre depósitos o bodegas del transportador²⁸: se toma el tiempo utilizado en el desplazamiento de un depósito a otro, cuando haya lugar a este.

Gráfica 13. Histograma comparativo anual



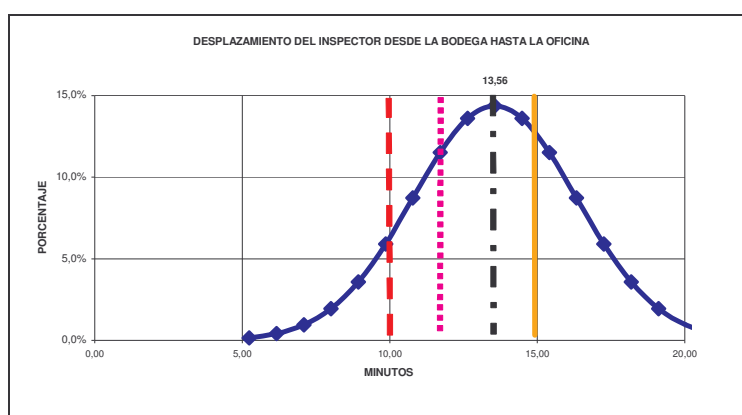
Fuente: informe del Plan de Control del Objetivo de Calidad no.1

²⁸ Ibíd. p. 9

El desplazamiento entre bodegas no es un acto muy eventual, éste solo suele generarse cuando por alguna razón el reparto no logra hacerse de manera ordenada y los inspectores tienen que hacer su visita en varios puntos. A pesar de que este desplazamiento nunca ha tenido inconvenientes en cumplir las metas establecidas, tal y como se observa en la gráfica 13, el hecho de generar desplazamiento ya incrementa el tiempo total del proceso. El equipo de trabajo, ya ha establecido algunas medidas y sugerencias para tratar de evitar este paso.

4.1.1.8 Desplazamiento del inspector desde la bodega hasta la oficina²⁹: se toma el tiempo utilizado por el inspector en el desplazamiento que se realiza desde el último depósito visitado hasta las oficinas de la Administración.

Gráfica 14. Desplazamiento de bodega hacia oficina, Noviembre 2006



Fuente: informe del Plan de Control del Objetivo de Calidad no.1

| Promedio | Requisito máximo | Meta nominal | Requisito nominal |
|---------------|------------------|---------------|-------------------|
| 13.5 | 15 | 10 | 12 |
| — · — · — · — | — | — · — · — · — | · · · · · |

Tal y como se enunció en el primer desplazamiento, los factores que determinan el incremento en el promedio de tiempo utilizado son climáticos y de tráfico dentro de las pistas del aeropuerto, lo que demuestra que son actos ajenos a la voluntad de los funcionarios, los que determinan el no cumplimiento de metas como se puede observar en la gráfica 14.

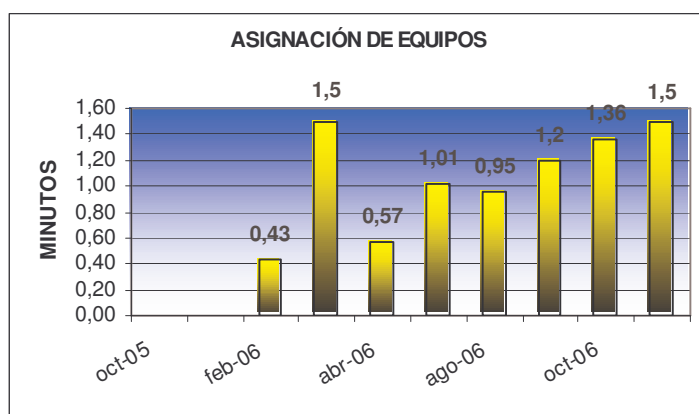
Cabe destacar que aunque no se cumpla con el requisito o con la meta, en esta variable tampoco se supera los límites establecidos, por lo tanto el rendimiento total no se ve demasiado afectado, aunque lo ideal es conseguir disminución en el tiempo utilizado.

²⁹ Ibíd. p. 9

4.1.1.9 Tiempo de asignación de equipo para diligenciamiento del acta de inspección³⁰: se toma el tiempo desde la llegada del inspector a la oficina hasta que se le asigne el respectivo equipo para diligenciar el acta.

Esta es una de las variables que menos incidencia tiene en el normal desarrollo de todo el proceso. Cada funcionario dispone de un equipo y un lugar de trabajo idóneo, con herramientas y medios de consulta adecuados que permiten que cada cual cumpla con su función de manera normal.

Gráfica 15. Histograma comparativo anual



Fuente: informe del Plan de Control del Objetivo de Calidad no.1

La grafica 15 permite ver que en el transcurso de todo el año jamás hubo incidente alguno que logre trascender los requisitos establecidos para esta variable, lo que indica que existe una fortaleza en cuanto a las herramientas de las cual dispone la administración para el buen desempeño de sus funcionarios.

4.1.1.10 Tiempo de revisión y análisis de documentos³¹: tiempo que demora el inspector en revisar una declaración de importación con sus respectivos documentos soporte; actividad que puede darse antes o con posterioridad a la diligencia de inspección.

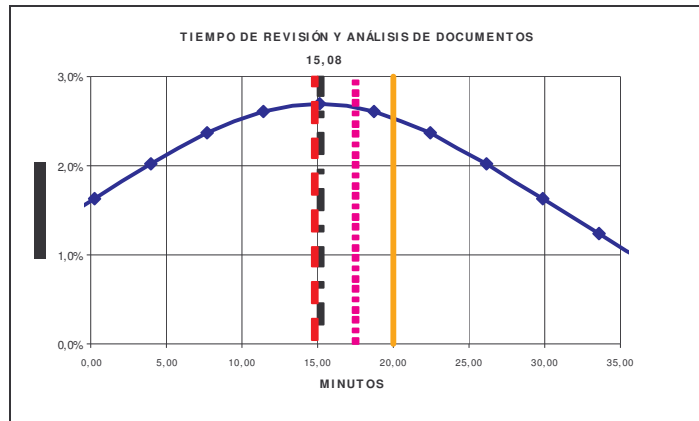
La revisión y análisis de documentos es una actividad que se realiza con mayor profundidad luego de haber hecho la inspección física de las mercancías. Es cierto que previo a la salida del inspector a realizar dicha inspección se hace una revisión, pero que únicamente sirve para analizar la naturaleza de la mercancía y si ésta cumple con las primeras formalidades requeridas. Luego se realiza el análisis final que permite determinar si la mercancía procede levante o no, y las razones por las cuales se toma la determinación.

³⁰ Ibíd. p. 10

³¹ Ibíd. p. 10

En esta revisión se tiene en cuenta toda la documentación que la importación tenga lugar, entre estos están facturas de compra, vistos buenos, declaración andina de valor, resoluciones y todo lo que soporte dicho trámite.

Gráfica 16. Tiempo de revisión y análisis de documentos, Septiembre 2006

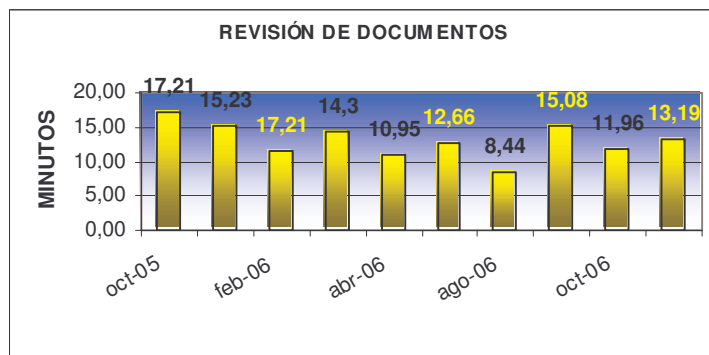


Fuente: informe del Plan de Control del Objetivo de Calidad no.1

| Promedio | Requisito máximo | Meta nominal | Requisito nominal |
|----------|------------------|--------------|-------------------|
| 15.08 | 20 | 15 | 18 |

Una vez realizado el análisis del informe del Plan de Control del Objetivo de Calidad no.1 se pudo establecer que en ocasiones se presentan inconsistencias en los documentos por parte del importador o también una gran cantidad de documentos soporte, que dan lugar a retrasos en esta revisión, aunque en líneas generales se cumpla con la meta nominal establecida, así como se observa en las gráficas 16 y 17, factor que resalta la buena gestión y un manejo eficaz de la legislación y sus normas que hacen que el proceso se efectúe con rapidez.

Gráfica 17. Histograma comparativo anual

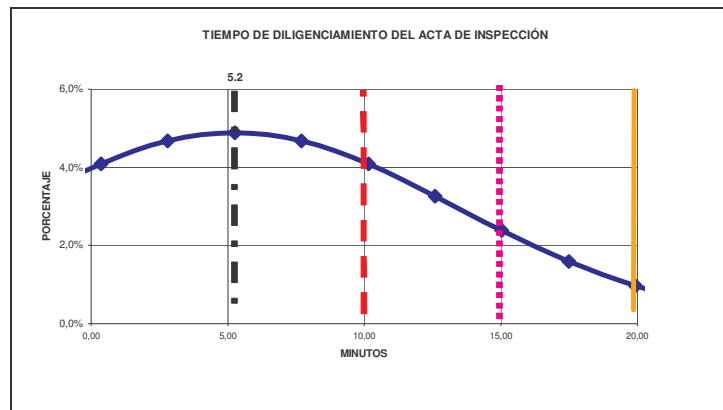


Fuente: informe del Plan de Control del Objetivo de Calidad no.1

4.1.1.11 Tiempo de diligenciamiento del acta de inspección³²: el tiempo desde el inicio del diligenciamiento del acta de inspección en el Sistema Informático Aduanero SYGA hasta la firma de la misma.

En este paso del proceso se hace la realización de la firma de aprobado que permite obtener la libre disposición de la mercancía para el importador. El diligenciamiento de esta acta es una labor que no demanda demasiado tiempo cuando el sistema informático funciona adecuadamente. Como lo muestra la gráfica 18, para el mes de octubre se ha cumplido muy por debajo de la meta establecida, gracias a que no existió ningún inconveniente al proceder en el diligenciamiento del acta de inspección.

Gráfica 18. Tiempo diligenciamiento del acta de inspección, octubre 2006



Fuente: informe del Plan de Control del Objetivo de Calidad no.1

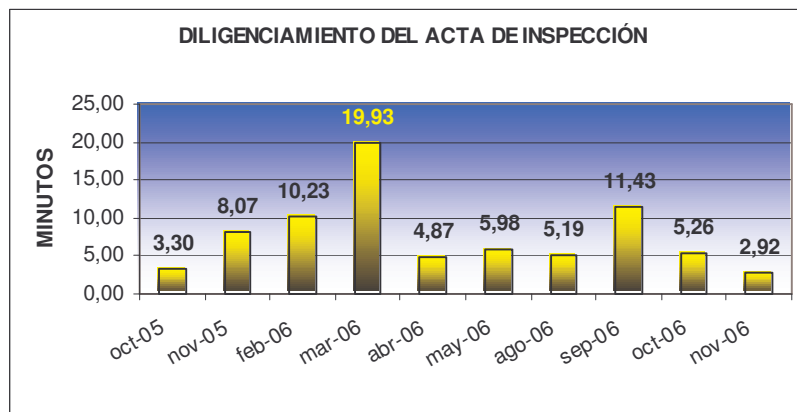
| Promedio | Requisito máximo | Meta nominal | Requisito nominal |
|---------------|------------------|---------------|-------------------|
| 5.2 | 20 | 10 | 15 |
| — · · — · · — | ————— | — · · — · · — | · · · · · |

El histograma indica la positiva evolución que ha tenido esta variable a lo largo de todo el año, tiempos de diligenciamiento del acta de inspección rápidos que agilizan la parte final del proceso. Según los lineamientos generales del informe del Plan de Control del Objetivo de Calidad No.1 lo más importante es mantener funcionando el sistema operativo de forma ágil y mantener las metas dentro de los rangos establecidos.

En la gráfica 19 se observa que en el estudio realizado con anterioridad por otros pasantes muestra casos particulares como marzo del año en estudio, donde se presentan importantes incrementos en sus tiempos, ocasionados principalmente por graves caídas del sistema y para el caso de septiembre por el gran volumen de trabajo que se generó para este mes.

³² Ibíd. p. 10

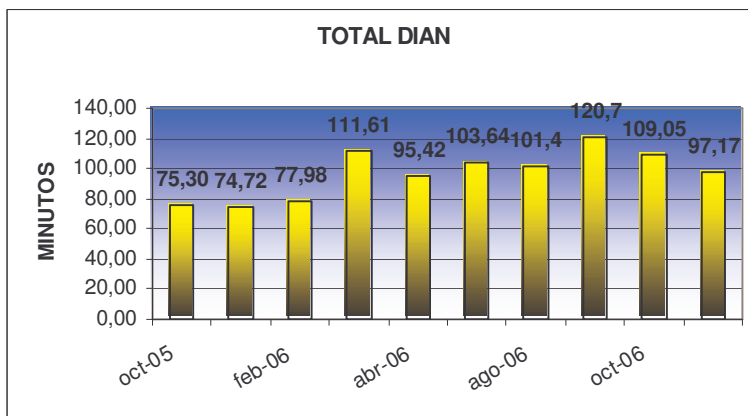
Gráfica 19. Histograma comparativo anual



Fuente: informe del Plan de Control del Objetivo de Calidad no.1

4.1.1.12 Tiempo total utilizado por la DIAN³³: Este tiempo depende totalmente del desempeño de la Aduana, empieza desde el momento en que el usuario radica la Declaración de Importación hasta el momento en que el acta de inspección es diligenciada y firmada autorizando levante por el funcionario competente.

Gráfica 20. Histograma comparativo anual



Fuente: informe del Plan de Control del Objetivo de Calidad no.1

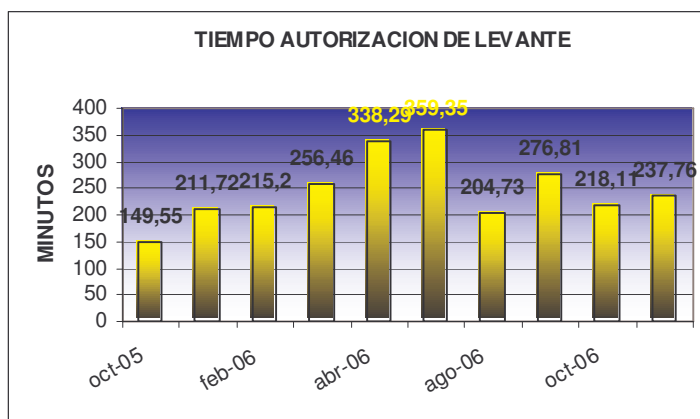
En la gráfica 20 es posible observar que el tiempo empleado por los funcionarios de la aduana varía constantemente y todo se debe a factores internos y externos. La administración está realizando lo posible por lograr manejar tiempos ideales que contribuyan con el objetivo de Calidad no.1 de este plan de control y eso se evidencia en la reducción conseguida al finalizar el año con respecto a los meses anteriores. Dentro del estudio realizado por la entidad anteriormente, el histograma permite ver que se manejaban tiempos más bajos y según los informes

³³ Ibíd. p. 8

analizados, esos son los tiempos a los que debe apuntar la gestión actual para conseguir el firme propósito de contribuir con la facilitación del comercio en general.

4.1.1.13 Tiempo total de autorización de levante³⁴: tiempo utilizado desde la solicitud del levante de la Declaración de Importación a través del Sistema Informático Aduanero SYGA hasta el otorgamiento del mismo. Se trata de la totalidad del tiempo empleado en toda la operación.

Gráfica 21. Histograma comparativo anual



Fuente: informe del Plan de Control del Objetivo de Calidad no.1

La gráfica 21 permite establecer una comparación con respecto al tiempo empleado en el total de la operación durante el mismo periodo del año pasado, observando claramente que existe un incremento notorio en cuanto al rendimiento obtenido el año del presente estudio. En el informe del Plan de Control del Objetivo de Calidad no.1 se observa regularidad en el proceso, con tiempos que muestran que todavía existen procesos lentos, en los cuales la administración puede tomar medidas para agilizar el proceso de importación ordinaria que se efectúa dentro del aeropuerto internacional El Dorado.

Entre los principales problemas que se pudieron observar en la primera investigación se destacan:³⁵

- Rotación de inspectores.
- Caídas del sistema informático.
- Fallas en impresión.
- Molestias causadas por remodelación de la infraestructura.

³⁴ Ibid. p. 8

³⁵ MONTANCHEZ SARASTY, Camilo. RODRIGUEZ GOMEZ, Eliana. Informe plan de control objetivo no. 1 de calidad. Bogotá, Agosto – Noviembre 2006, 59 p. Asesora: Sandra Ulloa Portela. Informe presentado a la Administración Especial de Aduanas de Bogotá.

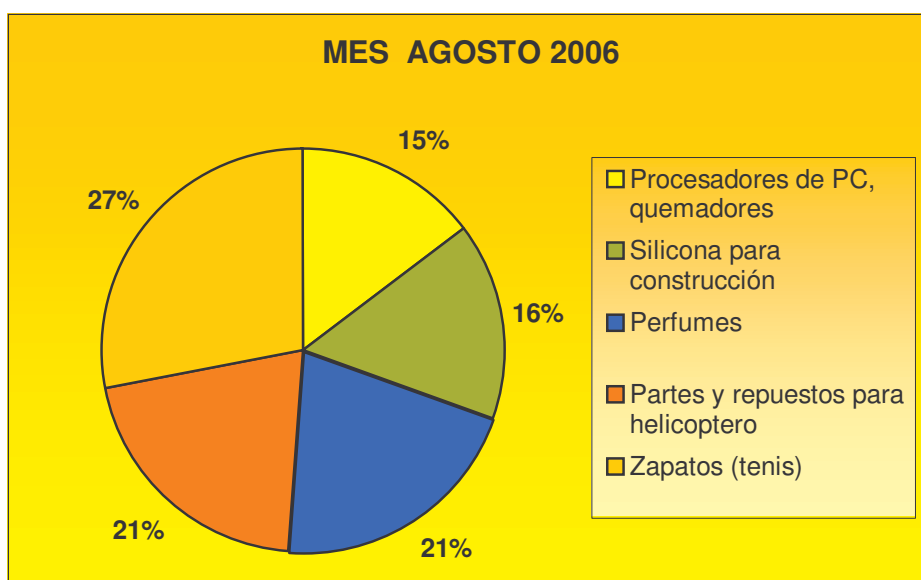
- Radicación de documentos durante el día anterior a la inspección o en horas fuera del reparto haciendo que el tiempo usuario se incremente.

Además, el proceso de empalme de las administraciones (Av. 68 y Aeropuerto El Dorado) que generó la rotación de los inspectores, tuvo como consecuencia la llegada de nuevos compañeros de trabajo a los cuales les llevo cierto tiempo para acoplarse a factores como las instalaciones, el desplazamiento dentro del aeropuerto y la obtención de permisos y carnés especiales entre otros, que hicieron que el proceso tuviera ciertos incrementos en sus tiempos establecidos.³⁶

A pesar de que hubo una disminución más notable respecto a los meses estudiados en mitad de año, el proceso aun muestra dificultades que siempre están incidiendo en el buen desempeño, según el análisis realizado por el asesor del trabajo expuesto.

Habiendo analizado entonces cada variable incidente en este proceso es posible obtener las primeras conclusiones y recomendaciones que permitan ir conociendo las posibles alternativas de soluciones que se puedan plantear para el mejoramiento y la facilitación del comercio en la Administración Especial de Aduanas de Bogotá.

Gráfica 22. Mercancías que generan mayor tiempo de inspección mes Agosto - 2006³⁷

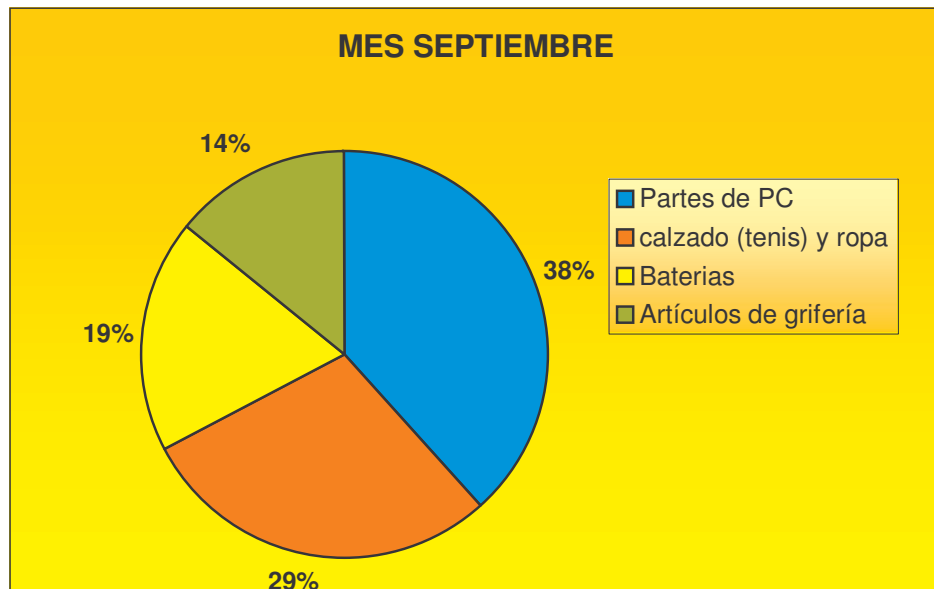


Fuente: informe del Plan de Control del Objetivo de Calidad no.1

³⁶ Ibid. p. 35

³⁷ Ibid. p. 31

Gráfica 23. Mercancías que generan mayor tiempo de inspección mes Septiembre - 2006³⁸



Fuente: informe del Plan de Control del Objetivo de Calidad no.1

³⁸ Ibíd. p. 31

7.1.3 Conclusiones³⁹

Las primeras conclusiones obtenidas se han realizado en base a los resultados que arrojó el informe del Plan de Control del Objetivo de Calidad no.1 presentado ante las autoridades de la Administración, aquí se concluye y se recomienda las primeras acciones a realizar previas a la aplicación de la matriz DOFA.

- El tiempo total del proceso de Declaración, pago y levante fue de 204,73 minutos y 276,81 para los meses de agosto y septiembre respectivamente. Se presentó una variación del 22% en el mes de agosto respecto a su homólogo del año anterior, para septiembre se registró un incremento del 73% frente al mismo mes del año inmediatamente anterior. Para los meses de octubre y noviembre se presentaron incrementos de 46% y 12% respectivamente, en comparación con sus homólogos del año anterior. Este hecho se debe a varias causas, entre las que están, el incremento en tiempo de todas las variables, siendo las más representativas el tiempo de asignación y alistamiento del inspector, el tiempo de inspección física y el tiempo usuario, además del incremento en el volumen de trabajo, dentro del cual para agosto y septiembre de 2005 se registraron 1483 y 1512 inspecciones respectivamente, mientras que para agosto y septiembre del presente año se realizaron 1664 y 2262.
- La variable “tiempo de asignación del inspector” presentó incremento debido a los nuevos horarios de reparto implementados que son 2:00 p.m. 4:00 p.m. y 6:00 p.m. De igual manera, la variable “tiempo total funcionario” se ha visto afectada por la rotación de los inspectores en su etapa de acoplamiento al Aeropuerto. Finalmente, el número de declaraciones con inspección física o documental también aumentó de un año al otro.
- Existen bodegas en las cuales le es complicada la entrada al importador, factor que genera demoras e incrementos en el tiempo total que maneja el inspector.
- La radicación de documentos en horas de la mañana por parte de los usuarios, quienes luego de esto, hacen labores de preinspección y trámites de otra índole y dejan para las horas de la noche el proceso de levante, teniendo plena confianza en el horario nocturno que presta la administración, se convierte en una situación que genera represamiento de trabajo y demoras en las labores de inspección y posterior diligenciamiento del levante, de esta manera, la variable “tiempo de usuario” puede fluctuar de acuerdo a la hora en que es solicitado el levante y al interés que el usuario tenga para retirar de forma rápida, su mercancía.

³⁹ Ibíd. p. 32, 58

7.1.3 Recomendaciones⁴⁰

- Se considera conveniente realizar los desplazamientos desde las bodegas hasta la Administración no sólo en la camioneta sino también caminando, en caso de que el vehículo se encuentre utilizado por otro inspector, toda vez que los tiempos se están incrementando al esperar a que todos los inspectores terminen sus diligencias de inspección. El inspector debe tratar de retornar a la oficina inmediatamente termine de realizar sus labores.
- Es recomendable implementar un mecanismo que permita concienciar al usuario aduanero para agilizar el proceso de inspección en cuanto a la radicación de los documentos, ingreso a las bodegas y ubicación de las mercancías de los descargues directos.
- Es evidente la necesidad de contar con un mayor apoyo de personal logístico en las bodegas en las cuales se adelanta proceso de inspección, ya que en varias ocasiones la falta de este tipo de personas, dificulta y retarda la manipulación de la mercancía para su posterior control y verificación.
- Se recomienda que los repartos se hagan rigurosamente organizados para evitar en lo posible el desplazamiento de un mismo inspector entre bodegas, evitando así el incremento de los tiempos en esta variable.
- Cuando las instalaciones de los depósitos no brinden las suficientes condiciones para realizar una inspección rápida y segura, los inspectores deberían contar con herramientas como linternas o bisturís para hacer más efectiva la diligencia de inspección.

⁴⁰ *Ibíd.* p. 33, 59

5. MATRIZ DOFA

Teniendo definido el objetivo en el cual se enfocó este análisis, que es el de la facilitación del comercio por parte de la Administración Especial de Aduanas de Bogotá empezaremos por identificar en la siguiente matriz, las fortalezas, debilidades, oportunidades y amenazas que existen en su entorno. Cabe recordar que las fortalezas y debilidades están representadas por las condiciones internas de la entidad, que a su vez las evaluamos como las capacidades positivas o deficiencias que influyen en la consecución del objetivo. Por el contrario, las amenazas y oportunidades están representadas por las condiciones externas de la entidad, que influyen sobre ella de manera negativa o positiva. El resultado de este diagnóstico, presentado como complemento a los resultados que mostró el informe del Plan de Control del Objetivo de Calidad no.1 será bastante útil para poder apreciar de forma más clara la situación de la DIAN y la Administración, respecto del objetivo, así como de punto de partida para diseñar estrategias bien sustentadas.

Cuadro 2. Matriz DOFA

Tema de análisis: Facilitación del comercio internacional en la Administración Especial de Aduanas de Bogotá.

| FORTALEZAS | DEBILIDADES |
|---|---|
| <ul style="list-style-type: none"> • Evolución de la Administración: durante los últimos años, se ha reinventado continuamente, mejorando constantemente su propuesta de valor. • Talento humano: la Administración cuenta con el personal idóneo en cada puesto, además de contar con jefes dinámicos que gustan del cambio y la constante evolución de los procesos. Cabe destacar también que el trabajo en equipo y la colaboración que existe entre todo el personal, incluso de otras dependencias, es muy positivo. • Infraestructura: las instalaciones habilitadas para el desarrollo de actividades se caracterizan por su flexibilidad y buena distribución para el óptimo desempeño de los funcionarios aduaneros. • Capacitación y actualización: seminarios, foros, cursos cortos y programas de estudio y actualización de normas, contratados por la entidad y dictados por reconocidas instituciones educativas hacen un complemento perfecto a los conocimientos manejados por el funcionario aduanero. | <ul style="list-style-type: none"> • Continuamente existen problemas operativos: como se pudo observar dentro del informe del Plan de Control del Objetivo de Calidad no.1, el sistema operativo informático SYGA y SIGLO XXI requiere de una conexión de red y de acceso a Internet de óptima calidad y con el cual no se cuenta en esta Administración, dando cabida a un buen número de caídas del sistema que generan retrasos y lentitud en todo el proceso. Por otra parte, existen impresoras que deben ser compartidas por funcionarios de distintas dependencias, factor que ocasiona alteraciones en la configuración y normal funcionamiento de estas, provocando daños y retrasos cuando se trata de imprimir por ejemplo, las actas de levante finales. • Medios de transporte: esta Administración ha destinado un solo vehículo para desarrollar labores de inspección a las mercancías objeto de importación, lo que genera retrasos cuando los inspectores deben esperar que cada uno de ellos culmine su labor para regresar a las oficinas a realizar el acta final que proceda a dar levante a las mercancías. • Carencia de herramientas: aunque no se refiera a herramientas importantes, como computadoras o textos especializados de consulta entre otras, en algunas ocasiones los funcionarios carecen de herramientas sencillas o básicas que les permitirían adelantar un proceso más ágil en la inspección, tales como bisturís, tijeras o linternas en ocasiones en las cuales se presenten inconvenientes en el acceso a la mercancía en algunas bodegas. Este punto ha sido tenido en cuenta por la frecuencia con la que se presentan estos casos. |

| OPORTUNIDADES | AMENAZAS |
|--|--|
| <ul style="list-style-type: none"> • Servicios Web: el servicio de Internet, mediante el cual se le permite a los usuarios desarrollar aplicaciones desde su plataforma tecnológica, le puede brindar a la entidad la oportunidad de agilizar procesos e innovar constantemente sin grandes inversiones • Crecimiento del mercado: sin duda alguna, la economía del país y el crecimiento del mercado son cada vez mas evidentes, razón por la cual existe la posibilidad de ampliar mas la infraestructura y la red de servicios que le presta esta administración a los importadores que hacen uso de ella. • Legislación aduanera: entidades del orden mundial como la OMA y la OMC realizan cada vez de forma más constante foros, encuentros y reuniones con el objetivo de trabajar en pro de la facilitación del comercio, de esta forma, la DIAN esta en la obligación de buscar constantemente la evolución de su normatividad a través de leyes y resoluciones que contribuyan a esta misma. | <ul style="list-style-type: none"> • Los usuarios están cambiando sus costumbres en forma negativa al uso de los servicios que presta la Administración: El nuevo orden que se le asigno al reparto de las declaraciones objeto de inspección física, y el horario extendido de atención que va hasta las diez de la noche, ha creado en los usuarios un ambiente de “tranquilidad” en el proceso, por cuanto radican sus declaraciones en horas de la mañana y se toman el día para realizar diligencias de otra índole, con la confianza que la atención en la Administración tiene horario extendido, haciendo que se represe una buena cantidad de trabajo en las noches. También se tiene en cuenta que debido a esta extensión del horario, algunos usuarios solicitan el levante de sus mercancías casi al final de la jornada por fuera del horario establecido para realizar el reparto, razón por la cual la diligencia se aplaza hasta el día siguiente, generando incrementos bastante altos en el tiempo total de todo el proceso. • Condiciones climáticas y tráfico aéreo: cuando se presentan condiciones climáticas adversas tales como lluvias o granizadas fuertes, el transporte que se debe realizar por dentro de las rampas, se hace lento y complicado. • Retraso en la entrada de usuarios a las bodegas: por normas de seguridad, algunas bodegas tienen restringido el paso o con muchas trabas a los importadores o dueños de la mercancía, impidiendo efectuar rápidamente la ubicación de esta para hacer efectivo el proceso de inspección. También, la falta de conciencia de los usuarios que por lo general no cuentan con las herramientas básicas para poder abrir la carga, es factor que retrasa el proceso. • Volumen de trabajo: el incremento en el volumen de trabajo que se viene presentando ocasiona trabajo represado haciendo imposible llevar un orden que favorezca el normal desempeño del proceso, además este fenómeno es más evidente en temporada de final de año mostrando una alta cantidad de puntos débiles. |

5.1 ESTRATEGIAS

Una vez definidos todos los conceptos de la matriz y luego de haber realizado un estudio basado en el informe del Plan de Control del Objetivo de Calidad no.1 presentado ante la Administración Especial de Aduanas de Bogotá, surgen las estrategias de corto y mediano plazo que consisten en:

5.1.1 Reforzar fortalezas. Si la Administración se ha venido mejorando continuamente y ha venido evolucionando y brindando cada vez mayores ventajas en agilidad para sus usuarios, es muy importante continuar con este ritmo de crecimiento, la renovación constante es síntoma de calidad en el trabajo y positiva actitud gerencial. El talento humano con el que se cuenta es imprescindible para hacer efectiva esta actitud positiva, cabe destacar que el trabajo en equipo y la armonía entre jefes y empleados, que se ubican por lo general dentro del mismo rango, hace que exista plena posibilidad de interactuar e intercambiar información útil para el buen desarrollo de las actividades a que tiene lugar esta Administración. De esta forma, para lograr que exista una buena gestión, este talento humano además de ser un excelente conjunto en equipo, debe contar con todas las herramientas necesarias para lograr atender de forma puntual al usuario importador/exportador, y entre estas herramientas es indispensable contar con una excelente infraestructura de equipos e instalaciones, que permitan desarrollar las tareas asignadas con bastante flexibilidad, agilidad y puntualidad, que le brinde al usuario la comodidad necesaria para hacer un trámite rápido y cumpliendo responsablemente con todas las obligaciones a las que tenga lugar. Mientras estas instalaciones sigan siendo fácilmente accesibles y estratégicamente ubicadas (cerca de bodegas, zona franca y bancos recaudadores) el proceso de importación y exportación realizado en la Administración Especial de Aduanas de Bogotá será siempre muy ágil.

Para hacer complemento con las anteriores fortalezas, cabe destacar que una de las que más sobresale es la capacitación de los funcionarios. Existen seminarios, talleres y cursos que la entidad contrata de manera frecuente con conferencistas y universidades de reconocidas instituciones de la ciudad de Bogotá, y los cuales son dictados para todos los funcionarios en relación al área y funciones que cada cual desempeñe. La capacitación constante es el factor fundamental para que el funcionario se mantenga actualizado en normatividad, leyes y factores, en este caso, de comercio internacional, que fluctúan constantemente y arrojan cambios en las tendencias actuales del mundo globalizado.

Una vez se hayan reforzado estas fortalezas, es importante seguir buscando nuevos puntos fuertes de la Administración, que le brinden mayor respaldo a la consecución del objetivo principal.

5.1.2 Cambiar debilidades. Como cualquier empresa, entidad o dependencia, en la Administración Especial de Aduanas de Bogotá, específicamente en el Aeropuerto El Dorado, encontramos que existen cierto tipo de debilidades que afectan negativamente el desarrollo pleno del objetivo estudiado, y están desde las más sencillas hasta las que tienen un mayor grado de complejidad. El análisis resalta en uno de sus puntos, que existe carencia de herramientas básicas para el proceso físico de inspección de mercancías, lo cual se considera un punto negativo fácilmente corregible, puesto que de las herramientas de las cuales carece el funcionario, no presentan un mayor costo para la administración y sí se vería reflejado en un gran beneficio para ésta misma.

Por otra parte, el análisis resalta la poca disponibilidad de medios de transporte con la que cuentan los funcionarios de la Administración, lo que implica lentitud y demora en el desplazamiento de los funcionarios que requieren hacer sus actuaciones en las bodegas y puntos establecidos para efectos del proceso de reconocimiento de documentos y mercancías. Aunque no es fácil dotar a la Administración de una mayor cantidad de vehículos, sería pertinente adelantar gestiones que impulsen la obtención de otra camioneta proveniente de otra dependencia en la cual no se haga tan imprescindible la utilización de vehículos automotores. Este punto ha sido tenido en cuenta gracias a la observación que se ha realizado sobre el uso de vehículos por parte de funcionarios de divisiones en las cuales no se nota que sea vital contar con un vehículo para el desplazamiento.

Y en orden de complejidad, tal y como se dio a conocer ante las autoridades de la Administración en el informe del Plan de Control del Objetivo de Calidad no.1 se destaca uno de los mayores problemas que ha afectado a esta Administración durante mucho tiempo y es el sistema operativo y de redes con el que se cuenta. Si se trata de cumplir con un objetivo que contribuya a la facilitación y agilización del comercio internacional, la parte más importante es contar con un sistema informático que trabaje sin ningún tipo de tropiezos, debido a la importancia que tiene éste en todo el proceso. El sistema informático es la columna vertebral de cualquier proceso con el cual se trabaje en esta Administración, es utilizado desde la introducción de datos para poder obtener las declaraciones de importación y exportación, hasta obtener el levante final. Lastimosamente el sistema con el que se cuenta en la actualidad, falla constantemente, generando grandes pérdidas de tiempo mientras logra reestablecerse. Aunque algunos equipos con los que se cuenta han venido siendo modernizados, el problema radica principalmente en la conexión y en las redes que existen, las cuales son las causas primarias para que existan estas fallas comúnmente. Determinando así uno de los problemas más grandes con los que cuenta la Administración, el paso a seguir es gestionar ante el nivel central y por medio del Jefe Administrador, la consecución de nuevas redes y equipos de comunicación que permitan trabajar de manera efectiva y a la par con el objetivo buscado.

5.1.3 Aprovechar oportunidades. Siguiendo el orden de las estrategias, se llega a uno de los pasos más importantes del análisis que es el de no dejar pasar las oportunidades, las cuales se consideran determinantes en la ocasión de querer empezar un proceso de renovación y cambio para mejorar.

Se ha podido establecer mediante el estudio, que los servicios de Internet son cada vez más utilizados por todas las empresas y entidades que manejan procesos de importaciones y exportaciones por el hecho de la agilidad y flexibilidad que este servicio brinda, por tal razón, una de las oportunidades más grandes que se le presenta a la Administración es la de desarrollar una plataforma tecnológica de punta que le permita ser pionera en la prestación de un servicio ágil para todos los actores del comercio internacional los cuales demandan día a día mayor rapidez y efectividad en este tipo de procesos. Hay que tener en cuenta que la propuesta de aprovechar ventajas tecnológicas de este tipo de servicio, es una propuesta bastante viable dadas las múltiples posibilidades que existen y observando también que existe la opción de estar presentando innovaciones constantes sin generar grandes costos en inversión.

Otra de las oportunidades observadas en el estudio tiene que ver con el crecimiento del mercado, el cual viene presentando incremento constante, fácilmente evidenciable en la temporada de final de año, donde se presenta cada vez mayor cantidad de declaraciones de importación y exportación diligenciadas, y un mayor recaudo en el pago de tributos. Este crecimiento le brinda la oportunidad a esta Administración de ampliar no solo sus instalaciones sino también a ampliar el cubrimiento de un mayor número de usuarios y viajeros que se presentan a diario para adelantar gestiones de esta índole. La posibilidad de crecer cada vez más también es una oportunidad bastante viable dadas las condiciones que la economía esta presentando en nuestro país.

Por otra parte, también se ha podido observar el esfuerzo conjunto que han venido implementando las entidades encargadas de asuntos de comercio internacional en el orden mundial, tales como la OMA, la OMC y la CEPAL entre otras, las cuales han venido luchando y aunando esfuerzos con el objetivo de reducir las trabas al comercio e implementar acciones que contribuyan a facilitarlo y promoverlo. La DIAN, no siendo ajena a esta tendencia, debe esforzarse cada día por acoger, en la medida de lo posible, las disposiciones que estas entidades lideren y que estén encaminadas a la mejora y facilitación de las operaciones internacionales. El grupo interno de trabajo de la DIAN encargado de este tipo de estudios, en conjunto con el ministerio de comercio exterior, deben ser entidades garantes en la generación de alternativas que contribuyan a un mejor funcionamiento del área de comercio exterior y en particular de esta Administración, que maneja un significativo volumen y tráfico de mercancía durante todo el año, observando aquí, una significativa oportunidad para aprovechar cualquier ventaja que se pueda obtener en pro de la facilitación del comercio.

5.1.4 Prepararse ante amenazas. Como es de conocimiento general, las amenazas que perciben las empresas o entidades provienen de agentes externos sobre los cuales se tiene poca posibilidad de control, pero no siendo ajeno a implementar políticas que contribuyan a contrarrestar posibles efectos negativos. En el análisis se puede observar que una de las principales amenazas que enfrenta la Administración es la falta de conciencia de los usuarios en relación con la flexibilidad del servicio prestado. Esta flexibilidad se le atribuye en gran parte al horario extendido con el que se cuenta y por el cual se considera que los usuarios están cambiando sus costumbres en forma negativa al uso de los servicios prestados, por cuanto están utilizando únicamente los últimos turnos del reparto para hacer sus diligencias de levante de mercancías. Dada esta situación, la Administración presenta un acumulado significativo de procesos al final de la jornada que genera cierto tipo de colapsos en el normal y rápido desempeño del ejercicio. De seguirse presentando esta situación, van a ser cada vez más las solicitudes de levante que sean aplazadas para el día hábil siguiente y será más evidente también el colapso general y la lentitud del proceso. La alternativa inmediata para enfrentar este tipo de amenaza es crear una campaña de conciencia sobre el uso racional de los servicios que presta la Administración, enfocándose en la necesidad e importancia de contar con un comercio ágil y eficaz y enseñando cuales son los beneficios sociales y económicos de este objetivo. De poder montar con éxito un tipo de campaña como este, se puede llegar a contemplar la posibilidad de estar preparado y hacerle frente a una de las amenazas externas que tiene ésta Administración.

Otra de las causas generadoras de retrasos en los procesos que maneja la Administración, también tiene que ver con los usuarios o dueños de las mercancías, a los cuales por políticas de seguridad de las empresas transportadoras y de las bodegas, se les ha restringido el acceso fácil causando demoras cuando se da el caso de una inspección física de mercancías. También se ha establecido que los usuarios muchas veces desconocen la ubicación de la mercancía dentro de las bodegas y carecen de herramientas para abrirlas (en el caso de guacales sellados) haciendo todavía más lento el proceso. En este asunto también se hace importante la creación de métodos y campañas que inculquen valores de responsabilidad y cumplimiento para que el usuario este conciente de la necesidad que tienen todos los actores del comercio internacional de tener procesos eficaces.

Por otra parte, la positiva gestión que hace esta Administración presenta una constante y cada vez creciente amenaza que es el incremento en el volumen de trabajo, fenómeno que se viene viviendo cada vez con mayor intensidad y que tiene puntos bastantes altos sobre todo en las temporadas de final de año. En algunas ocasiones, la capacidad física y humana con la que cuenta la Administración para atender todos los casos que se presentan resulta insuficiente, represando trabajo e incrementando los tiempos normales en los cuales deben resolverse los asuntos pertinentes a los procesos de importaciones y

exportaciones. Este volumen de trabajo se ve incrementado por factores como el repunte de la economía que dinamiza el comercio y el último trimestre del año, época para la cual llega bastante cantidad de mercancía dispuesta a comercializarse durante el mes de diciembre. Viéndose esto desde un punto de vista positivo, la amenaza puede llegar a convertirse en la oportunidad de crecer para esta Administración y de una u otra forma poder ampliar la red de servicios prestados así como lograr obtener ventajas en la infraestructura física y mejoramiento del sistema informático.

Aunque de las amenazas anteriormente mencionadas, algunas tienen la posibilidad de ser contrarrestadas, también existen problemas como los factores climáticos, los cuales ocasionan retrasos en los vuelos y crean dificultades para el desplazamiento entre oficinas y bodegas entre otro tipo de inconvenientes, sobre los cuales no se tiene ningún tipo de control.

Una vez establecidos entonces los cursos de acción a seguir y, sabiendo donde estamos y adonde queremos ir, el paso siguiente es poner en marcha las estrategias establecidas, aprovechando que se ha realizado una excelente investigación previa con el informe del Plan de Control del Objetivo de Calidad no.1. Habiendo obtenido resultados de este estudio la idea es proceder a aplicar medidas y estrategias de manera gradual, al alcance de las posibilidades pero con la mayor brevedad posible para poder observar los efectos de éstas teniendo en cuenta lo variable del entorno en el cual nos encontramos. Por tal razón también se destaca la sugerencia de implementar medidas de evaluación y control que determinen el impacto de este tipo de estudios.

6. CONCLUSIONES

- La facilitación del comercio en el entorno mundial, es un tema que cada día toma mayor relevancia dadas las circunstancias de una economía dinámica, que demanda procesos efectivos que se vean reflejados en disminución de costos y entregas “just time” para importadores y exportadores en todo el mundo, por esta razón, es un tema al que hay la necesidad de prestarle la atención merecida para estar en concordancia con las normas y acuerdos que se realizan en pro de esta causa.
- La DIAN y en particular la Administración Especial de Aduanas de Bogotá, han realizado una magnífica labor implementando el sistema de certificación de calidad, con el cual buscan el camino de la excelencia, y de seguir implementando medidas como los estudios constantes que reflejen el estado y la actualidad de su desempeño que le permitan establecer correctivos y aplicar directrices en pro del mejoramiento constante en todas sus funciones, este beneficio se verá reflejado en una actitud positiva y en el buen desarrollo de todas las actividades y servicios que se le preste a la comunidad envuelta en el campo del comercio internacional.
- Existen dificultades para obtener un ágil desarrollo del comercio internacional en ésta Administración debido a algunas fallas que se van generando durante todo el proceso las cuales deben ser subsanadas de la manera más rápida posible si se quiere conseguir el objetivo principal. Estos problemas se deben en gran medida a los sistemas informáticos con los que se cuenta, pasando por alto que la tecnología de la información y las comunicaciones, es uno de los principales puentes que conducen a la ruta de la agilización de los procesos en cualquier entidad hoy en día.
- Los funcionarios de la Administración que han sido relacionados con la ejecución de este estudio, consideran muy oportuna la implementación de este tipo de estudios que contribuyan a identificar las necesidades existentes con el fin de fortalecer la gestión que se viene realizando. Este tipo de estudios se considera bastante útil para crecer como institución y fortalecer ciertos aspectos sobre los cuales se considera que existe algún tipo de ventaja.
- Los cursos y capacitaciones que contratan para sus empleados las empresas privadas o entidades del estado son una de las herramientas más productivas que pueden existir para contar con una planta competitiva y actualizada. Para el caso de este trabajo, la DIAN contrató dos cursos cortos relacionados con temas de actualidad durante los cuales se adquirió información que los funcionarios precisan para mantener y mejorar la prestación de un buen servicio.

- Esta administración tiene las herramientas necesarias en cuanto a infraestructura y talento humano para lograr conseguir el objetivo propuesto en el desarrollo del presente trabajo, aunque la tarea no es fácil y requiere de mucho esfuerzo, el trabajo se viene realizando de manera adecuada y solo resta seguir haciendo gestiones que se reflejen en resultados positivos.
- La Administración debe hacer mayor énfasis en la creación de una conciencia positiva y responsable con relación a la facilitación del comercio internacional enfocada hacia todos los usuarios de los servicios, con el único fin de hacer entender la importancia y los beneficios de contar con procesos ágiles. De esta forma se estaría dando paso a una nueva cultura que refleje valores como el cumplimiento, principal valor requerido para agilizar cualquier tipo de proceso.

7. RECOMENDACIONES

- El apoyo y respaldo del nivel central y del jefe administrador de la Administración Especial de Aduanas de Bogotá debe orientarse en el objetivo trazado en el informe del Plan de Control del Objetivo de Calidad no.1 y en el trabajo propuesto, ya que se verá reflejado en beneficios inmediatos no solo para la entidad sino para quienes dependen directamente de ella como los transportadores, almacenistas y los mismos usuarios importadores o exportadores de mercancías quienes a su vez son agentes dinamizadores de la economía de todo el país, por tal razón se recomienda poner bastante empeño en la consecución del objetivo de este trabajo.
- Por otra parte es importante también fortalecer las relaciones entre los actores del estado y del sector privado que intervengan en los procesos de comercio internacional, ya que con el cooperativismo de ambos sectores se puede adelantar gestiones y asuntos de manera más eficaz y en pro de un comercio justo y ágil. La interactuación entre estas dos partes es el camino idóneo para obtener un aprendizaje mutuo que repercuta en beneficios no solo para los directos implicados sino también para la economía del país.
- Es recomendable también hacer extensivo el llamado a todos los funcionarios de la Administración con el fin de concienciarlos con la importancia de crear facilidad en el comercio internacional, ya que de sus actuaciones depende en gran parte que se pueda conseguir el objetivo propuesto. Es importante que entre todos los funcionarios exista el orden necesario para desempeñar las funciones con mayor efectividad, que durante los desplazamientos y labores como inspecciones exista una mayor contribución para hacer más rápidas este tipo de diligencias.

BIBLIOGRAFIA

ARIAS, Fabio. Notas sobre globalización e integración económica. (on line) En: Revista 57. 2002, (consultada: 8, feb, 2007). Disponible en la dirección electrónica: www.ucpr.edu.co/paginas/revista57/notassobreglobalizacion.htm

CEPAL. Comisión Económica para América Latina y el Caribe. Boletín FAL. Edición No. 201 (online). Adobe Reader: may., 2003 (consultada: 12, feb., 2007). Disponible en la dirección electrónica: <http://www.eclac.cl/publicaciones/xml/1/7651/l822.pdf>

_____. Comisión Económica para América Latina y el Caribe. Boletín FAL. Edición No. 239 (online). Adobe Reader: jul., 2006 (consultada: 10, feb., 2007). Disponible en la dirección electrónica: <http://www.eclac.cl/publicaciones/xml/1/9481/l499.pdf>

_____. Comisión Económica para América Latina y el Caribe. Impacto de la crisis asiática en América Latina. Santiago de Chile. May. 1998

Con el comercio hacia el futuro. OMC. Segunda edición revisada. Marzo, 2001. Ginebra, Suiza. 68 p.

Convenio internacional para la simplificación y armonización de los regímenes aduaneros. 194 p.

Declaración de Importación, Andina del Valor y Exportación. UAE Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales. Bogotá – Colombia, 2006

COLOMBIA. Estatuto Aduanero Colombiano. Bogotá : Legis Editores S.A. Segunda edición. 2006. 306 p.

FERRER, Aldo. América Latina y la Globalización. Revista de la CEPAL. Santiago de Chile. Número extraordinario, octubre. <http://eclac.org/espanol/revistacepal/rvcincuenta/ferer.htm>

_____. El largo camino de la globalización. Tomado del libro “Historia de la Globalización. Orígenes del orden económico mundial”. El Economista. La Habana. Cuba. www.eleconomista.cubaweb.cu

IZAM, Miguel. Facilitación del comercio: un concepto urgente para un tema recurrente. Santiago de Chile. CEPAL, ECLAC, 2001. 80 p.

MONTANCHEZ SARASTY, Camilo. RODRIGUEZ GOMEZ, Eliana. Informe plan de control objetivo no. 1 de calidad. Bogotá, Agosto – Noviembre 2006. Asesora: Sandra Ulloa Portela. Informe presentado a la Administración Especial de Aduanas de Bogotá.

Normatividad técnica. Intranet DIAN. (on line) En: Manuales de procedimientos (Bogotá, Colombia): 10, feb., 2004 (consultada 20, oct., 2006) Disponible en la dirección electrónica: <http://intranet/intranet/pages.nsf/pages/manproc>

OCAMPO, José Antonio. Las nuevas teorías del comercio internacional y los países en vía de desarrollo. En: Pensamiento iberoamericano, No. 45. Jul. 1998


ROMERO, Alberto. Globalización y Pobreza. Pasto; Ediciones Unariño, 2002. 181 p.

Sobre la DIAN. (on line) En: aspectos generales (Colombia) ene, 2001 (consultada: 16, nov., 2006) Disponible en la dirección electrónica: <http://www.dian.gov.co/DIAN/12SobreD.nsf/pages/Laentidad?OpenDocument>

UNCTAD (Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo) Informe sobre el comercio y desarrollo, 1996, Ginebra. Publicación de las Naciones Unidas. 1996. 80 p.

UNCTAD (Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y desarrollo) Manual de facilitación del comercio, Segunda parte. Notas técnicas sobre medidas esenciales de facilitación del comercio. Dic. 2005. 118 p.

Anexo A. Formato de medición de tiempos

| | | | | | | |
|---|---|---|-------------------------------------|---------------------------------------|--|---|
|  | | FORMATO CONTROL DE LEVANTES SYGA CON INSPECCIÓN FÍSICA IMPORTACION ORDINARIA | | CONSECUTIVO: | | |
| | | TURNO | | A | B | C |
| Nombre del declarante | | NÚMERO DE ACEPTACIÓN DECLARACIÓN DE IMPORTACIÓN: NÚMERO DE AUTOADHESIVO DEL BANCO: | | | | |
| 1. TIEMPO DE LEVANTE POR INSPECCIÓN | | | Tiempo en horas y minutos | | | |
| | | | T inicio (T₂) | Tiempo fin (T₁) | (T₂ - T₁) | |
| 1.1 | Diferencia de tiempos entre la solicitud de levante y el otorgamiento del levante aprehensión (del sistema se toma el día / hora de solicitud y se compara con el día /hora de levante) | | | | | |
| 2. MEDICIÓN DE TIEMPOS DE ALISTAMIENTOS Y DESPLAZAMIENTOS | | | | | | |
| 2.1 | Tiempo usuario (Desde la solicitud del levante en el sistema hasta la radicación los documentos en técnica) | | | | | |
| 2.2 | Asignación de inspectores de la DIAN (Aeropuerto: Desde la radicación de la declaración en técnica para inspección hasta el reparto de la misma, Av.68: Inicio del sorteo hasta la comunicación al inspector del depósito asignado). | | | | | |
| 2.3 | Alistamiento para salida al primer depósito (Aeropuerto: Desde el reparto de las declaraciones hasta la salida del inspector de la Administración, Av.68 Desde la comunicación al inspector del depósito asignado hasta la salida del inspector de la administr | | | | | |
| 2.4 | Desplazamiento del inspector al primer depósito (Desde la salida de la administración hasta el ingreso al primer depósito o bodega de transportador) | NOMBRE DE LA BODEGA : | | | | |
| 2.5 | Desplazamiento del inspector entre depósitos o entre bodegas del transportador | | | | | |
| 2.6 | Alistamiento de diligencia (Desde ingreso a depósito o bodega del transportador hasta inicio de la diligencia de inspección) | | | | | |
| 2.7 | Desplazamiento del inspector desde la bodega hasta la oficina | | | | | |
| 2.8 | Tiempo de asignación de equipo para diligenciar el acta de inspección (Desde culminación de la actuación hasta acceso al sistema) Bodega ___ Oficina | | | | | |
| 3. TIEMPOS DEL PROCESO DE INSPECCIÓN (Por declaración) | | | | | | |
| 3.1 | Tiempo de revisión y análisis de documentos. | | | | | |
| 3.2 | Tiempo de inspección física de las mercancías. | | | | | |
| 3.3 | Tiempo de diligenciamiento del acta de inspección (Desde el inicio del diligenciamiento del Acta de Inspección en SYGA hasta la firma de la misma) | | | | | |
| 3.4 | Describa aquí comportamientos atípicos del Sistema Informático Aduanero SYGA (Indicar tiempo por demoras) | | | | | |
| 3.5 | Clase de mercancía: | | | | | |
| 3.6 | Número de ítems de la declaración inspeccionados | | | | | |
| 4. INFRAESTRUCTURA FÍSICA Y TECNOLÓGICA PARA REALIZAR LA DILIGENCIA DE LEVANTE | | | | | | |
| ESTADO DEL RECURSO | | | SI | NO | CAUSA DE LA NO DISPONIBILIDAD | |
| 4.1 | Disponibilidad del personal de la SIA en el momento de la diligencia | | | | | |
| 4.2 | Disponibilidad de personal en el depósito o empresa de transporte en el momento de la diligencia | | | | | |
| 4.3 | Facilidad de la ubicación de la mercancía en el depósito o empresa de transporte | | | | | |
| 4.4 | Facilidad en la identificación de la mercancía en el depósito o empresa de transporte (Por parte de la SIA) | | | | | |
| 4.5 | Disponibilidad de espacio para facilitar la inspección | | | | | |
| 4.6 | Disponibilidad de herramientas para apertura y revisión de la carga | | | | | |
| 4.7 | Disponibilidad de montacargas | | | | | |
| 4.8 | Disponibilidad de báscula con la capacidad y calibración adecuadas | | | | | |
| 4.9 | Disponibilidad de hardware y conexión al sistema informático aduanero para que el inspector consigne los resultados de la diligencia. | | | | | |
| OBSERVACIONES: | | | | | | |
| Nombre de quien registró los datos: | | Nombre del Inspector: | | | Fecha de registro de datos: | |

Anexo B. Informe Plan de Control del Objetivo No.1 de Calidad
ADMINISTRACION ESPECIAL DE ADUANAS DE BOGOTA

INFORME PLAN DE CONTROL OBJETIVO No.1 DE CALIDAD
TOTAL CICLO DE IMPORTACION ORDINARIA

AGOSTO – SEPTIEMBRE 2006

OCTUBRE – NOVIEMBRE 2006

PRESENTADO POR:

CAMILO MONTANCHEZ SARASTY
ELIANA RODRIGUEZ GOMEZ

ASESOR:

SANDRA MILENA ULLOA PORTELA

BOGOTA D.C., NOVIEMBRE DE 2006