

**ESTUDIO DE LA DINÁMICA Y APLICACIÓN DE LA NORMATIVIDAD QUE
REGULA EL RÉGIMEN SANCIONATORIO ADUANERO EN COLOMBIA DESDE
1999 HASTA LA REFORMA DEL AÑO 2018**

**ROYER ANDERSON CASTILLO GARCÍA
GIUSSEPE ALFREDO ERASO PORTILLA**

**UNIVERSIDAD DE NARIÑO
FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS Y ADMINISTRATIVAS
PROGRAMA DE COMERCIO INTERNACIONAL
SAN JUAN DE PASTO
2018**

**ESTUDIO DE LA DINÁMICA Y APLICACIÓN DE LA NORMATIVIDAD QUE
REGULA EL RÉGIMEN SANCIONATORIO ADUANERO EN COLOMBIA DESDE
1999 HASTA LA REFORMA DEL AÑO 2018**

**ROYER ANDERSON CASTILLO GARCÍA
GIUSSEPE ALFREDO ERASO PORTILLA**

**Trabajo de Grado para Optar al Título de: Profesional En Comercio
Internacional**

**GLADYS OMAIRA MELO MOSQUERA
ASESORA**

**UNIVERSIDAD DE NARIÑO
FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS Y ADMINISTRATIVAS
PROGRAMA DE COMERCIO INTERNACIONAL
SAN JUAN DE PASTO
2018**

NOTA DE RESPONSABILIDAD

Las ideas y conclusiones aportadas en este Trabajo de Grado son Responsabilidad de los autores.

Artículo 1 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 de Tesis

Firma del Jurado

Firma del Jurado

San Juan de Pasto, Agosto de 2018.

AGRADECIMIENTOS

A la Universidad de Nariño, a la Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas por los conocimientos brindados durante toda la carrera.

A nuestros jurados Yhancy Eliana Coral y Juan Camilo Mejía, por sus valiosos aportes.

A nuestra asesora Gladys Melo, por su importantísima e incondicional ayuda.

A nuestro coordinador de diplomado, Diego de la Rosa por su eficiente labor.

A nuestros padres, familiares y amigos.

RESUMEN

El derecho aduanero es una rama del Derecho tributario o fiscal, que se encarga de regular el tráfico de mercancías ya sea tratándose de importación o exportación, además de imponer sanciones a los particulares que incurran en sanciones hacia estas regulaciones. Para el tema de infracciones aduaneras es el régimen sancionatorio el encargado de establecer las sanciones administrativas en los que pueden incurrir todos los sujetos involucrados en operaciones de comercio exterior.

Para que la normativa aduanera funcione a cabalidad es necesario que se modifique y/o actualice debido a factores como: realizar un ejercicio de armonización con las normativas exteriores, formar parte de un sistema de cooperación ante organizaciones que buscan el desarrollo común, facilitar el comercio exterior y el cumplimiento de los compromisos adquiridos por el país dentro de los acuerdos comerciales y fortalecer los criterios de gestión de riesgo en el ejercicio del control aduanero, en orden a neutralizar las conductas de contrabando y lavado de activos, prevenir el riesgo ambiental y la violación de los derechos de propiedad intelectual, defender la salud y garantizar la seguridad en fronteras

ABSTRACT

The customs duty is a branch of tax or tax law, which is responsible for regulating the traffic of goods whether it is import or export, as well as imposing sanctions on individuals who incur sanctions against these regulations. For the subject of customs offenses, the sanctioning regime is responsible for establishing the administrative sanctions that may be incurred by all the subjects involved in foreign trade operations.

For customs regulations to function fully, it is necessary that they be modified and / or updated due to factors such as: carrying out an exercise of harmonization with external regulations, being part of a system of cooperation with organizations that seek common development, facilitate trade and compliance with the commitments acquired by the country within the trade agreements and strengthen risk management criteria in the exercise of customs control, in order to neutralize smuggling and money laundering behavior, prevent environmental risk and violation of intellectual property rights, defend health and guarantee border security.

CONTENIDO

	Pág.
INTRODUCCIÓN	12
1. TEMA DE LA INVESTIGACIÓN.....	13
1.1. LÍNEA DE INVESTIGACIÓN.....	13
1.2 SUBLINEA DE INVESTIGACIÓN	13
2. JUSTIFICACIÓN.....	14
3. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN.....	16
4. OBJETIVOS.....	17
4.1 OBJETIVO GENERAL	17
4.2 OBJETIVOS ESPECIFICOS.....	17
5. MARCOS DE REFERENCIA DE LA INVESTIGACIÓN	18
5.1 MARCO CONTEXTUAL	18
5.2 MARCO JURIDICO.....	18
6. ASPECTOS METODOLÓGICOS	20
6.1 ENFOQUE	20
6.2 TIPO DE INVESTIGACIÓN.....	20
6.3 MÉTODO	20
7. ANÁLISIS DE LOS MARCOS NORMATIVOS DE LOS DECRETOS 2685 DE 1999, 390 DE 2016 Y 349 DE 2018.....	21
7.1 ANALISIS DEL MARCO NORMATIVO DEL RÉGIMEN SANCIONATORIO ADUANERO, PREVISTO POR EL ESTATUTO ADUANERO, DECRETO 2685 DEL 29 DE DICIEMBRE DE 1999.	21
7.2 ANALISIS DEL MARCO NORMATIVO DEL RÉGIMEN SANCIONATORIO ADUANERO, PREVISTO POR EL DECRETO 390 DEL 7 DE MARZO DE 2016. 26	26

8. ANÁLISIS COMPARATIVOS DE LOS MARCOS REGULATORIO ENTRE EL DECRETO 2685 DE 1999 Y DECRETO 390 DE 2016 Y ENTRE EL DECRETO 390 DE 2016 Y 349 DE 2018.....	36
8.1 ANÁLISIS COMPARATIVO DEL RÉGIMEN SANCIONATORIO ADUANERO DE LOS DECRETOS 2685 DE 1999 Y 390 DE 2016.....	36
8.2 ANÁLISIS COMPARATIVO DEL RÉGIMEN SANCIONATORIO ADUANERO DE LOS DECRETOS 2685 DE 1999, DECRETO 390 DE 2016 Y DECRETO 349 DEL 20 DE FEBRERO DE 2018.....	48
CONCLUSIONES	66
RECOMENDACIONES	68
BIBLIOGRAFÍA	69
NETGRAFÍA	70

LISTA DE TABLAS

Pág.

Tabla 1. Infracciones aduaneras de los declarantes en régimen de exportación e importación	24
--	----

GLOSARIO

ALLANAMIENTO: Hace referencia al hecho de que un presunto infractor, reconozca de manera voluntaria la comisión de una determinada infracción.

AUTORIDAD ADUANERA: Agencia oficial designada para garantizar el cumplimiento de la normatividad aduanal.

DESADUANAMIENTO: Realización a cabalidad de las formalidades aduaneras exigidas para permitir que las mercancías puedan ser importadas para el consumo, ser exportadas o ser sometidas a otro régimen.

OPERADOR DE COMERCIO EXTERIOR: Agente operador que realiza actividades relacionadas con el comercio internacional y por ende debe cumplir con las obligaciones exigidas

INTRODUCCIÓN

El derecho aduanero es una rama del Derecho tributario o fiscal, que se encarga de regular el tráfico de mercancías ya sea tratándose de importación o exportación, además de imponer sanciones a los particulares que incurran en sanciones hacia estas regulaciones. Para el tema de infracciones aduaneras es el régimen sancionatorio el encargado de establecer las sanciones administrativas en los que pueden incurrir todos los sujetos involucrados en operaciones de comercio exterior.

Para que la normativa aduanera funcione a cabalidad es necesario que se modifique y/o actualice, debido a factores como: realizar un ejercicio de armonización con las normativas exteriores, formar parte de un sistema de cooperación ante organizaciones que buscan el desarrollo común, simplificar el comercio exterior, facilitar el cumplimiento de los compromisos adquiridos por el país dentro de los acuerdos comerciales y fortalecer los criterios de gestión de riesgo en el ejercicio del control aduanero, en orden a neutralizar las conductas de contrabando y lavado de activos, prevenir el riesgo ambiental, la violación de los derechos de propiedad intelectual, defender la salud y garantizar la seguridad en fronteras

En cuanto al régimen sancionatorio aduanero en los últimos años se ha visto una modificación de los principales decretos que regulan este ámbito, tal como el decreto 2685 del 29 de diciembre de 1999, el decreto 390 del 7 de marzo de 2016 y el decreto 349 del 20 de febrero de 2018, bajo estos parámetros normativos este estudio pretende determinar estos cambios; mediante un análisis exhaustivo de dichas normas.

1. TEMA DE LA INVESTIGACIÓN

1.1. LÍNEA DE INVESTIGACIÓN

Desarrollo regional y sus procesos de internacionalización.

1.2 SUBLINEA DE INVESTIGACIÓN

Análisis y evaluación de las políticas de comercio exterior colombiano.

2. JUSTIFICACIÓN

Las reformas en materia aduanera exigen a sus profesionales y demás agentes involucrados en operaciones comerciales internacionales, estar más actualizados con las nuevas modificaciones para ser más competitivos, dado los constantes cambios que sufre la legislación aduanera. En efecto el marco regulatorio del régimen sancionatorio aduanero en Colombia, desde la expedición del decreto 2685 de 1999, decreto 390 de 2016 y el actual decreto 349 de 2018, exige un estudio minucioso para establecer cuál ha sido la dinámica de este régimen en el país y las implicaciones que genera para los operadores de comercio exterior en Colombia. Es claro establecer que la legislación aduanera en su parte sustantiva y procedimental sugiere listar las conductas infraccionarias que le permiten a la DIAN establecer de manera leve o drástica sanciones a quienes violan el régimen aduanal. En efecto el decreto 2685 de 1999 muy claramente lo dispuso en el título XV denominado Régimen Sancionatorio y que por más de 17 años estuvo vigente, posteriormente a esta fecha se expide el decreto 390 de 2016 que también en su título XV reguló el régimen sancionatorio. Desde este punto de vista con el actual Sistema de Gestión de Riesgo entendido como aquel que

“Permite no solamente direccionar los controles a los casos que realmente representen un riesgo, optimizando el uso de los recursos administrativos, sino también, perfilar a las personas de bajo riesgo y cumplidoras de su obligación aduanera, para estimularlas a través de beneficios o tratamientos especiales que les reduzcan tiempos y costos en sus operaciones de comercio exterior, mediante la aplicación de un concepto favorable; concepto que también se tendrá en cuenta para autorizar o habilitar un operador de comercio exterior, en cuyo caso el perfil de riesgo puede ser medio o bajo”¹

Cambia la dinámica del régimen sancionatorio ya establecido y que ahora bajo este sistema, busca la proporcionalidad entre la infracción y la sanción, aterrizando el régimen sancionatorio en nueva norma modificatoria con la expedición del decreto 349 de 2018, el cual hace ajustes al decreto 390 de 2016 y de paso modifica parcialmente el decreto 2685 de 1999 denominado Estatuto Aduanero.

¹ Nueva Regulación Aduanera en Colombia- Julia Inés Sánchez Arias. p. 16

La nueva norma por un lado busca castigar a quienes cometen infracciones asociadas a delitos y el fraude aduanero, y del otro, evitar que errores subsanables deriven en sanciones o en trámites engorrosos.² No obstante la buena voluntad del gobierno nacional en su ánimo de perseguir a la delincuencia organizada y facilitar los trámites formales aduanales genera graves problemas dada la vigencia escalonada de la normas en cuanto a su aplicación e interpretación, creando una grave inseguridad jurídica por la aplicación del artículo 674 del decreto 390 del año 2016, artículo que estableció la figura de vigencias escalonadas para que varias de las normas aduaneras entraran de manera gradual y en plazos diferentes.

Para la elaboración del proyecto se realizó un estudio comparativo de las tres normas, en primera instancia se analizó lo concerniente al régimen sancionatorio aduanero establecido en los decretos objetos de estudio tal como lo son: el decreto 2685 de 1999, decreto 390 de 2016 y el decreto 349 de 2018; una vez realizado los respectivos estudios de los decretos mencionados se procedió a la elaboración del estudio comparativo con el fin de determinar las modificaciones impuestas; la manera mediante la cual se elaboró la comparación de los decretos objetos de investigación fue de forma periódica, o sea mediante el orden cronológico de expedición de cada una de los decretos, tal es el caso que se compara el decreto 2685 de 1999 con el decreto 390 de 2016 y se realiza el análisis comparativo del decreto 390 con el decreto 349 de 2018. Así las cosas, este estudio se justifica, porque se hizo necesario hacer un análisis de las nuevas modificaciones del mencionado régimen para conocer los cambios estructurales al régimen sancionatorio aduanero en Colombia.

² Portafolio. Aciertos y desafíos de la nueva reforma aduanera. Febrero de 2018. Disponible en: <http://www.portafolio.co/economia/aciertos-y-desafios-de-la-nueva-reforma-aduanera-514632>, (Citado el 10 de Mayo)

3. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN

En Colombia son innumerables las conductas infraccionarias aduaneras en que incurren los operadores de comercio exterior especialmente importadores, exportadores, agencias de aduana, agentes de carga internacional y demás operadores de comercio exterior; muchas de ellas son sancionadas de manera drástica por la DIAN, no obstante prevalecen en el tiempo y en el espacio.

Dada la actual inseguridad jurídica en materia aduanera resulta de vital importancia realizar el estudio del régimen sancionatorio aduanero actualmente vigente en Colombia, previsto inicialmente por el decreto 2685 de 1999, modificado posteriormente por el decreto 390 de 2016 y el más reciente cambio en el decreto 349 de 2018.

Es evidente, que si no se adecuan las normativas aduaneras del país, se pronostica que este podría rezagarse en materia de comercio exterior y los empresarios dedicados a este ámbito podrían verse afectados y por ende se verían abocados a graves sanciones por parte del ente aduanero controlador.

Por lo tanto es de gran relevancia para los administrados de la DIAN propender porque la entidad facilite un amplio conocimiento sobre la legislación aduanera y sus procedimientos y especialmente lo relacionado con el régimen sancionatorio aduanero dada las modificaciones previstas en los años 1999, 2016 y 2018. Este tipo de estudio pretende contribuir en ese propósito mediante el análisis de la actual normativa que rige el régimen sancionatorio actualmente en vigencia que además permita dar a conocer estos cambios en el mencionado régimen para que se preparen los agentes involucrados en actividades comerciales internacionales, tanto operadores de comercio exterior como profesionales y estudiantes de esta disciplina.

4. OBJETIVOS

4.1 OBJETIVO GENERAL

Estudiar la dinámica y aplicación de la normatividad que regula el régimen sancionatorio aduanero en Colombia desde 1999 hasta la reforma del año 2018.

4.2 OBJETIVOS ESPECIFICOS

1. Estudiar el marco normativo del régimen sancionatorio aduanero, previsto por los decretos 2685 de 29 de diciembre de 1999, 390 del 7 de marzo de 2016 y 349 del 20 de febrero de 2018
2. Realizar un marco comparativo de los decretos 2685 de 1999, 390 de 2016 y 349 de 2018.

5. MARCOS DE REFERENCIA DE LA INVESTIGACIÓN

5.1 MARCO CONTEXTUAL

La investigación se llevara a cabo en Colombia, en consideración a la actual legislación aduanera que rige al país y en la Universidad de Nariño, Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas en el Departamento de Comercio Internacional y Mercadeo específicamente en el programa de Comercio Internacional donde los autores realizan este estudio.

5.2 MARCO JURIDICO

Este trabajo de investigación está enmarcado dentro de los decretos 2685 del 28 de diciembre de 1999, el decreto 390 del 7 de marzo de 2016 y el decreto 349 del 20 de febrero de 2018; los cuales hacen parte de la normatividad principal en el aspecto del régimen sancionatorio aduanero.

El decreto 2685 de 1999 fue creado por el gobierno nacional bajo su compromiso con las políticas que permitan fortalecer la inclusión de la economía colombiana en los mercados internacionales, además porque buscó en sus inicios que las operaciones aduaneras se simplifiquen y armonicen y por ende se acojan a las tendencias legislativas aduaneras internacionales. Es así como el título XV del presente decreto estipula para Colombia el régimen sancionatorio, el cual establece las infracciones administrativas aduaneras en que pueden incurrir los sujetos responsables de estas obligaciones y que se contemplan en el presente decreto. Además de las causales de aprehensión y decomiso de las mercancías, procedimientos administrativos para la declaratoria de decomiso de la misma y la imposición de sanciones. El título XV abarca 45 artículos donde se establecen aspectos tales como: las clases de sanciones las cuales pueden ser multas, suspensión o cancelación de la autorización, habilitación e inscripción, la gradualidad de las sanciones en donde se imponen las clases de las mismas y según el número de estas faltas se establecerá la sanción definitiva.

En cuanto al decreto 390 de 2016 este fue elaborado por la Presidencia de la Republica con fines similares a los del decreto 2685 de 1999, los cuales mantienen la necesidad de armonizar la regulación aduanera con los convenios internacionales tales como la Comunidad Andina y el Convenio Internacional para la Simplificación y Armonización de los Regímenes Aduaneros conocido también como el Convenio de Kyoto. Además de lo anterior esta nueva modificación tiene como fines compilar, modernizar, simplificar y adecuar la regulación aduanera

para facilitar el comercio exterior y por último se busca fortalecer los criterios de gestión de riesgo en el ejercicio del control aduanero, para neutralizar las conductas del contrabando y lavado de activos y demás infracciones. En lo que concierne a régimen sancionatorio aduanero el título XV REGIMEN SANCIONATORIO establece las infracciones aduaneras en que pueden incurrir los declarantes, operadores de comercio exterior y demás sujetos responsables de las obligaciones aduaneras que se imponen en este decreto. Este título consta de 4 capítulos y 39 artículos; es muy importante el análisis acerca del capítulo IV denominado Infracciones Especiales debido a que es una temática que no se había abordado en el decreto 2685 de 1999.

Por último el decreto 349 de 2018, expedido por la Presidencia de la República tiene el propósito de modificar los decretos 2685 de 1999 y 390 de 2016. Este decreto ajusta el régimen sancionatorio haciendo más fuerte el castigo para quienes violan el régimen aduanal colombiano frente a la gravedad del daño que le causan y siendo más flexible frente a errores de forma subsanable. En lo que concierne al mencionado régimen el decreto 349 de 2018 cuenta con 24 artículos relacionados con esta temática y las modificaciones realizadas.

Por su parte no es menos importante considerar dentro de este marco jurídico la Ley Marco de Aduanas contenida en la Ley 1609 de 2013, que se dicta con el propósito de encaminar la adopción de procedimientos aduaneros simplificados que contribuyan a la facilitación y agilización de las operaciones de comercio exterior.

En igual medida resulta de vital importancia traer a colación la Ley No. 1762 del 6 de julio de 2015 conocida como Ley Anticontrabando la cual fue elaborada por el Congreso de la República y aprobada por la rama ejecutiva con el objeto de modernizar y adecuar la normativa necesaria para prevenir, controlar y sancionar el contrabando, la defraudación fiscal, para favorecer la capacidad institucional del Estado; para establecer mecanismos que faciliten que los infractores involucrados en conductas que atenten contra la normativa aduanal sean procesados y sancionados por las autoridades competentes.

6. ASPECTOS METODOLÓGICOS

6.1 ENFOQUE

El tipo de enfoque fue de carácter cualitativo debido a que se realizó un análisis sistemático de información a partir de las normas que desde el año 1999 ha venido expidiendo el gobierno nacional para regular el régimen sancionatorio a partir del cual busca regular la conducta de los sujetos responsables de estas obligaciones y que dada la complejidad de estas conductas, ha sido objeto de varias modificaciones, que precisan un estudio exhaustivo de ellas.

6.2 TIPO DE INVESTIGACIÓN

Se aplicó una investigación explicativa ya que se intentó determinar y explicar puntualmente las inferencias y comportamientos causados con la expedición de diferentes normas que buscan poner a tono con la realidad el régimen sancionatorio aduanero.

6.3 MÉTODO

El método que se aplicó para realizar a cabo la investigación es el lógico deductivo, ya que a partir del análisis que se realizó se pudo establecer los cambios y la dinámica al régimen sancionatorio aduanero actualmente vigente en Colombia.

7. ANÁLISIS DE LOS MARCOS NORMATIVOS DE LOS DECRETOS 2685 DE 1999, 390 DE 2016 Y 349 DE 2018

7.1 ANALISIS DEL MARCO NORMATIVO DEL RÉGIMEN SANCIONATORIO ADUANERO, PREVISTO POR EL ESTATUTO ADUANERO, DECRETO 2685 DEL 29 DE DICIEMBRE DE 1999.

Mediante el artículo 2 de la ley 7 de 1991 se facultó al Presidente de la Republica a la expedición de normas aduaneras bajo los principios como lo son: impulsar la economía colombiana en los mercados extranjeros, el fomento de las exportaciones, el estímulo de los procesos de integración y acuerdos comerciales, procurando una legal y equitativa competencia a la producción nacional y otorgar una protección adecuada contra las prácticas desleales del comercio internacional. Además en el artículo 10 de la misma ley se enfatiza en la participación y/o regulación del Gobierno Nacional contra prácticas desleales y restrictivas del comercio internacional y para tal efecto regular la protección de la producción nacional, asignando organismos y procedimientos para hacer aplicables las disposiciones que expida sobre esta materia.

Así las cosas, y basado en las anteriores disposiciones la presidencia de la Republica expide el decreto 2685 del 28 de diciembre de 1999, mediante el cual realizó unas modificaciones a la legislación aduanera considerando que deben realizar políticas que permitan fortalecer aspectos tales como: la inserción de la economía colombiana en los mercados internacionales, armonizar y simplificar las operaciones aduaneras a través de una legislación de acuerdo a las tendencias aduaneras internacionales y de acuerdo a propuestas del sector privado con este decreto se pretende garantizar un equilibrio entre el fortalecimiento del control, la fiscalización aduanera y la eficiente prestación del servicio.

La elaboración del decreto 2685 de 1999 fue el inicio del proceso de regulación del comercio exterior en el país, debido a que en los XXI títulos que componen este norma, en su mayoría tratan los aspectos involucrados en materia de exportaciones, importaciones, transito aduanero, régimen sancionatorio aduanero y demás temáticas relacionadas con este ámbito.

En relación a la estructura del decreto se identifican XXI títulos los cuales abarcan sus respectivos capítulos y secciones; cabe resaltar también que el decreto 2685 de 1999 contiene 573 artículos. Respecto al régimen sancionatorio aduanero, el cual es el tema a desarrollarse en el presente trabajo, este se trata específicamente en el TÍTULO XV denominado REGIMEN SANCIONATORIO, el cual consta de XIV CAPITULOS y a la vez estos contienen determinadas

secciones, es válido mencionar que el TÍTULO XV consta de 45 artículos que van desde el artículo 476 denominado AMBITO DE APLICACIÓN hasta el artículo 521 llamado REDUCCIÓN DE LA SANCIÓN DE LA MULTA POR INFRACCIÓN ADMINISTRATIVA ADUANERA.

En cuanto al ámbito de aplicación en el título XV del decreto 2685 de 1999 se establece las infracciones administrativas aduaneras en el que pueden incurrir los sujetos responsables de las obligaciones que se consagran en el artículo 3 del mencionado decreto en el cual se establece lo siguiente:

De conformidad con las normas correspondientes, serán responsables de las obligaciones aduaneras, el importador, el exportador, el propietario, el poseedor o el tenedor de la mercancía; así mismo, serán responsables de las obligaciones que se deriven por su intervención, el transportador, el agente de carga internacional, el depositario, intermediario y el declarante, en los términos previstos en el presente Decreto³

Del mismo modo se establece las sanciones aplicables por la comisión de dichas infracciones; las causales que dan lugar a la aprehensión y decomiso de mercancías y los procedimientos administrativos para la declaratoria de decomiso, para la determinación e imposición de sanciones y para la formulación de Liquidaciones Oficiales. Dichas infracciones serán sancionadas con multas, suspensión o cancelación de la autorización, inscripción o habilitación para ejercer actividades en materia aduanal, dependiendo de la naturaleza de la infracción y de la gravedad de la falta. Respecto a los periodos que se le otorgan a la acción administrativa sancionatoria prevista en el decreto 2685 de 1999, en cuanto a caducidad se establece un periodo de 3 años contados a partir de la comisión del hecho u omisión constitutivo de infracción administrativa aduanera.

Según el grado de gravedad de la falta, esta puede clasificarse como leves, graves o gravísimas respectivamente, además de lo anterior cabe resaltar lo que se consagra en el artículo 481 “Gradualidad de las sanciones” en el cual se establece el grado de la infracción y la sanción correspondiente, consagrándolo así:

³ MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, Decreto 2685 de 1999 (28 de diciembre). Por el cual se modifica la Legislación Aduanera. Diario Oficial Bogotá D.C., No. 43.834 del 30 de diciembre de 1999. Artículo 3

La imposición de tres (3) o más multas por la comisión de infracciones aduaneras gravísimas o graves dentro de un período de un año, dará lugar a la imposición de la sanción de suspensión hasta por tres (3) meses. La imposición de tres (3) o más sanciones, por la comisión de infracciones aduaneras gravísimas o graves, que hayan dado lugar a la suspensión de una autorización, inscripción o habilitación, según el caso, dentro de un período de un (1) año, dará lugar a la imposición de la sanción de cancelación. La gradualidad sólo operará frente a sanciones que se encuentren debidamente ejecutoriadas dentro del período señalado en los dos (2) incisos anteriores.⁴

Además en el artículo 481 también hace mención a que dentro del término de suspensión de una autorización, inscripción o habilitación, no se subsane la infracción en su totalidad, se procederá a la sanción de cancelación y además cuando se realice una sanción de este tipo, la nueva solicitud de autorización, inscripción o habilitación solo se podrá presentar una vez transcurridos 5 años a partir de la fecha de la imposición de la sanción.

Por último en el presente artículo también se dictan unas disposiciones respecto a porcentajes de disminución de la multas dado ciertas condiciones como disminución del 30% del valor total de la multa, cuando se incurra por primera vez dentro del periodo de un año y disminución del 10% del mismo valor cuando se incurra por segunda vez en el mismo periodo.

En el capítulo II “INFRACCIONES ADMINISTRATIVAS ADUANERAS DE LOS DECLARANTES EN LOS REGIMENES ADUANEROS”, se empieza a establecer de una forma puntual y específica las posibles infracciones aduaneras de los declarantes en cada uno de los regímenes donde se pueden imponer sanciones.

⁴ MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, Decreto 2685 de 1999 (28 de diciembre). Por el cual se modifica la Legislación Aduanera. Diario Oficial Bogotá D.C., No. 43.834 del 30 de diciembre de 1999. Artículo 481

Tabla 1. Infracciones aduaneras de los declarantes en régimen de exportación e importación

INFRACCIONES ADUANERAS DE LOS DECLARANTES		Clasificación de la infracción
DECRETO 2685 DE 1999	Régimen de Importación	
	Sustraer y/o sustituir mercancías a control aduanero. La multa aplicable será de multa equivalente al 100% del valor en aduana de la mercancía sustraída o sustituida	Gravísima
	No tener al momento de la presentación y aceptación de la declaración de importación, o respecto de las declaraciones anticipadas al momento de la inspección física o documental o al momento de la determinación de levante automático de la mercancía, los documentos soporte requeridos en el artículo 121 de este decreto para su despacho, o que los documentos no reúnan los requisitos legales, o no se encuentren vigentes. La sanción aplicable será de multa equivalente 15% del valor FOB de la mercancía.	Grave
	Incurrir en inexactitud o error en los datos consignados en las Declaraciones de Importación, cuando tales inexactitudes o errores conlleven un menor pago de los tributos aduaneros legalmente exigibles. La sanción aplicable será de multa equivalente 10% del valor de los tributos dejados de cancelar.	Grave
	Incurrir en inexactitud o error en los datos consignados en las Declaraciones de Importación, cuando tales inexactitudes o errores conlleven la omisión en el cumplimiento de requisitos que constituyan una restricción legal o administrativa. La sanción aplicable será de una multa de 30 salarios mínimos legales mensuales vigentes	Grave
	No conservar a disposición de la autoridad aduanera los originales o las copias, según corresponda, de las Declaraciones de Importación, de Valor y de los documentos soporte, durante el término previsto legalmente. La sanción aplicable será de una multa de 30 salarios mínimos legales mensuales vigentes.	Grave
	No registrar en el original de cada uno de los documentos soporte el número y fecha de la Declaración de Importación a la cual corresponden, salvo que el declarante sea una persona jurídica reconocida e inscrita como Usuario Aduanero Permanente o como Usuario Altamente Exportador.	Leve
	No asistir a la práctica de las diligencias previamente ordenadas y/o comunicadas por la autoridad aduanera.	Leve
	Impedir u obstaculizar la práctica de las diligencias ordenadas por la autoridad aduanera	Leve
	No terminar las modalidades de importación temporal o suspensiva de tributos aduaneros, salvo la importación temporal para reexportación en el mismo Estado, la cual se registrará por lo previsto en el artículo 482-1 del presente Decreto.	Leve
	Régimen de Exportación	
	Exportar mercancías por lugares no habilitados, ocultadas, disimuladas o sustraídas del control aduanero. La sanción aplicable será de multa equivalente al 15% del valor FOB de las mercancías por cada infracción.	Gravísima
	Someter a la modalidad de reembarque substancias químicas controladas por el Consejo Nacional de Estupefacientes.	Gravísima
	No tener al momento de presentar la Solicitud de Autorización de Embarque o la Declaración de Exportación de las mercancías, los documentos soporte requeridos en el artículo 268 del presente decreto para su despacho	Grave
	Declarar mercancías diferentes a aquellas que efectivamente se exportaron o se pretenda exportar.	Grave
	Consignar inexactitudes o errores en las Autorizaciones de Embarque o Declaraciones de Exportación, presentadas a través del sistema informático aduanero o del medio que se indique, cuando tales inexactitudes o errores conlleven la obtención de beneficios a los cuales no se tiene derecho.	Grave
	No conservar a disposición de la autoridad aduanera original o copia, según corresponda, de las Declaraciones de Exportación y demás documentos soporte, durante el término previsto en el artículo 268 del presente decreto.	Grave
	Someter a la modalidad de reembarque mercancías que se encuentren en situación de abandono o hayan sido sometidas a alguna modalidad de importación.	Grave
	Someter a la modalidad de exportación de muestras sin valor comercial mercancías que superen el valor FOB establecido por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, o que se encuentren dentro de las prohibiciones establecidas en el artículo 320 del presente decreto	Grave
	Consignar inexactitudes o errores en las Solicitudes de Autorización de Embarque o Declaraciones de Exportación presentadas a través del sistema informático aduanero o del medio que se indique, en caso de contingencia, cuando tales inexactitudes o errores impliquen la sustracción de la mercancía a restricciones, cupos o requisitos especiales	Leve
No presentar dentro del plazo previsto en este decreto, la Declaración de Exportación con datos definitivos, cuando la Autorización de Embarque se haya diligenciado con datos provisionales	Leve	
No presentar dentro del plazo previsto en este decreto, la declaración de exportación definitiva, cuando el declarante haya efectuado embarques fraccionados con cargo a un mismo contrato, consolidando la totalidad de las autorizaciones de embarque tramitadas en el respectivo período.	Leve	
Ceder sin previo aviso a la Aduana mercancías que se encuentren en el exterior bajo la modalidad de exportación temporal para perfeccionamiento pasivo	Leve	
No terminar las modalidades de exportación temporal para perfeccionamiento pasivo o para reimportación en el mismo estado, en la forma prevista en los artículos 294 y 301 del presente decreto, según corresponda	Leve	

Fuente: Decreto 2685 de 1999 Título XV

En la tabla 1 se realizó una descripción de las sanciones a aplicar tanto en régimen de importación como en el de exportación, se evidencia un método de clasificación de las sanciones que son muy similares en los dos regímenes, las cuales están clasificadas en leves, graves y gravísimas. En relación a las sanciones que sean consideradas como gravísimas, se puede inferir que para una determinada sanción sea clasificada como tal, se debe a evasión a los controles aduaneros con el fin de ocultar mercancía y no declararla. Respecto a las faltas que sean consideradas como graves, tanto en el régimen de importación como en el régimen de exportación estas se deben a diversos aspectos tales como: la no presentación de los documentos soportes, errores en el diligenciamiento de los documentos requeridos, la no conservación de los documentos soporte de las operaciones aduaneras realizadas.

Por último respecto a las infracciones de tipo leve, en cuanto al régimen de importación estas son relacionadas con omisiones en el registro de la declaración de importación y contribución al impedimento de las prácticas de la autoridad aduanera; respecto a las faltas leves en régimen de exportación estas se relacionan a errores en el diligenciamiento de los documentos solicitados por la autoridad aduanera, la no presentación la declaración de exportación definitiva o no avisar a la autoridad aduanera acerca una nueva modalidad de exportación de determinadas mercancías.

Para el régimen de tránsito aduanero, las infracciones están clasificadas como graves y son resultado de errores en los datos consignados en la declaración de Tránsito Aduanero, además de la no presentación de la misma. Además en el título XV se establece las infracciones y multas correspondientes a las mismas para cada uno de los demás agentes involucrados en operaciones de comercio internacional tales como los beneficiarios de programas especiales de exportación, sociedades de intermediación aduanera, usuarios aduaneros permanentes, usuarios altamente exportadores, usuarios de las zonas francas, depósitos públicos, depósitos de tráfico postal, depósitos francos, titulares de los puertos y muelles de servicio público y privado, al uso del sistema informático, intermediarios de la modalidad de tráfico postal, los transportadores, agentes de carga internacional y comerciantes de las zonas de régimen aduanero especiales. Cabe resaltar que en la parte final del título XV también se establece los causales de aprehensión y decomiso de las mercancías ya sea en el régimen de importación, exportación o tránsito aduanero; en esta parte del mencionado título se constituye cada uno de los procedimientos cuando una mercancía se debe aprehender y posteriormente decomisar tales como: notificaciones, actas, periodos probatorios, objeciones a este tipo de procedimiento, recurso de reconsideración e incumplimiento de términos.

7.2 ANALISIS DEL MARCO NORMATIVO DEL RÉGIMEN SANCIONATORIO ADUANERO, PREVISTO POR EL DECRETO 390 DEL 7 DE MARZO DE 2016.

El numeral 25 del artículo 189 de la Constitución Política de Colombia faculta al presidente de la República como Jefe de Estado, Jefe de Gobierno y Suprema Autoridad Administrativa a:

“Organizar el Crédito Público; reconocer la deuda nacional y arreglar su servicio; modificar los aranceles, tarifas y demás disposiciones concernientes al régimen de aduanas; regular el comercio exterior; y ejercer la intervención en las actividades financiera, bursátil, aseguradora y cualquier otra relacionada con el manejo, aprovechamiento e inversión de recursos provenientes del ahorro de terceros de acuerdo con la ley.”⁵

Basado en las anteriores disposiciones la Presidencia de la República, después de recibir recomendaciones del Consejo Superior de Comercio Exterior y de la DIAN, decide establecer una serie de medidas para la regulación aduanera, mediante la adición y/o modificación de algunas de secciones del decreto 2685 de 1999 a través de la elaboración del decreto 390 de 2016, con el cual se busca una serie de objetivos en miras a favorecer la funcionalidad del comercio internacional colombiano, considerando varios aspectos tales como: la necesidad de armonizar la regulación aduanera con los convenios internacionales, implementación de una nueva regulación aduanera como resultado de la política comercial del país ante la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico, adecuar la mencionada regulación a las mejores prácticas internacionales, aumentar el nivel de avance en la sistematización de los procedimientos aduaneros, fortalecer los criterios de gestión de riesgo en el ejercicio del control aduanero en orden a neutralizar actividades ilícitas y adecuar los procedimientos de control a la realidad del país y a las modernas tendencias del derecho.

En relación a la estructura del decreto 390 de 2016, este se compone de XXIV títulos y a su vez estos tienen sus respectivos capítulos, secciones, artículos, párrafos y numerales. Respecto a lo relacionado con el régimen sancionatorio aduanero está regulado en el título XV, el cual se denomina RÉGIMEN SANCIONATORIO, este consta de un total de IV capítulos; en cuanto a los artículos que componen este título se registran 38 artículos.

⁵ ASAMBLEA NACIONAL CONSTITUYENTE, Constitución Política de Colombia de 1991 (4 de julio)

El ámbito de aplicación de este título establece las infracciones aduaneras en que puedan incurrir los declarantes, operadores de comercio exterior y demás sujetos responsables de determinadas obligaciones aduaneras y a su vez tipo de infracción que se determinará aplicar. Estas infracciones se califican como: tipo general, infracciones comunes a todos los operadores de comercio exterior e infracciones especiales. Las faltas de tipo aduanero serán sancionadas con amonestación, multa o cancelación de la autorización o habilitación del operador de comercio exterior, o cancelación de la calidad del importador o exportador en el RUT. Cuando la multa diera lugar a un determinado porcentaje del valor de la mercancía, este no podrá superar el valor de cuarenta mil Unidades de Valor Tributario (UVT); cuando se relacione con un porcentaje del valor de los fletes este no podrá superar el cien por ciento del valor de los mismos.

Según la naturaleza de la infracción, estas pueden ser gravísimas, graves o leves, las infracciones que sean contempladas como gravísimas dan lugar a la cancelación de la autorización o habilitación del Operador de Comercio Exterior, si la naturaleza de esta es grave, estas se sancionarán con multa superior a doscientas UVT, o al sesenta (60) por ciento del valor de los fletes, o al sesenta (60) por ciento del valor FOB de las mercancías; ahora si bien la infracción es considerada como leve la penalidad de esta será una amonestación o multa de un valor inferior a doscientas UVT, o al sesenta por ciento de valor de los fletes, o al sesenta por ciento del valor FOB de las mercancías.

Por otro lado en esta regulación aduanera se adopta el procedimiento de suspensión provisional de la autorización o habilitación, la cual es una medida preventiva dentro de un proceso sancionatorio, cuando se tengan pruebas que indiquen que en realidad un operador de comercio exterior si cometió tal infracción. Para la aplicación de esta medida se debe tener en cuenta un conducto regular, el cual consiste en contar con el visto bueno del Comité de Fiscalización del Nivel Central, el cual indicará si en efecto hubo o no tal infracción.

Cuando un determinado infractor reconozca de manera voluntaria la comisión de la falta, este tiene la posibilidad de acogerse al proceso de allanamiento, el cual es un proceso administrativo en el cual, si el infractor acepta la realización de la infracción este podría gozar de una determinada rebaja sustancial de la sanción, dependiendo de la naturaleza de esta y el periodo en el cual se notifique. De igual manera el presente decreto dicta también la existencia de la sanción mínima, la cual por regla general, el infractor deberá pagar y esta es equivalente a 10 UVT. Cabe resaltar la flexibilidad con la cual se elaboró el decreto 390 de 2016, debido a que 523 y 524, le permiten al Operador de Comercio Exterior más posibilidades de evitar las sanciones que se le podrían imponer. En el artículo 523 se le permite al operador que no se le sancione debido a un posible error en las declaraciones aduaneras, siempre y cuando estos no afecten aspectos tales como la determinación y liquidación de los derechos, impuestos y sanciones u otras

restricciones legales y/o administrativas. Por su parte en el artículo 524 el Operador de Comercio Exterior podría ser exonerado de posibles infracciones, si se demuestra que le fue imposible la comisión de una determinada infracción.

En el capítulo III se indica cuales son las infracciones que dan lugar a sanción de cancelación y cuales faltas dan lugar a una sanción de multa; en relación a las infracciones que dan lugar a la cancelación de la autorización o habilitación, estas son relacionadas a faltas muy graves, que incluso tienen jurisdicción en la rama judicial, se puede tomar como ejemplo: contrabando, enriquecimiento ilícito, testaferro, favorecimiento al tráfico de estupefacientes, entre otros. Por su parte las faltas que dan a lugar a una imposición de una multa se vinculan con hechos en el ejercicio aduanero tales como: ocultar o sustituir mercancía que sean sujetas a control aduanero, adulterar una identificación como operador de comercio exterior u obstaculizar el control aduanero de las mercancías. De la misma manera en el decreto 390 de 2016 se establece un artículo dedicado a un tipo de infracciones especiales que van dirigidas a los declarantes, importadores y exportadores, las cuales son unas faltas de un carácter muy específico que es importante a tener en cuenta, y por ende lo que se busca en este artículo es controlar todos los casos en materia de comercio exterior que puedan incurrir en violaciones que atenten contra la normatividad aduanal.

En materia de infracciones aduaneras de los transportadores, agentes marítimos, agentes aeroportuarios y agentes terrestres, la normatividad aduanera en este caso contempla aspectos tales como: la omisión en el aviso de arribo y/o llegada de mercancías, la omisión en la presentación de todos los documentos soporte conforme lo señala el decreto, el uso de empresas para la entrega de información que no tiene línea de transporte regular al país, no entregar la mercancía al operador de comercio exterior correspondiente, obstaculizar la inspección previa, cambiar el modo y/o medio de transporte sin notificar a la autoridad aduanera, no finalizar la operación de transporte de mercancías a través del territorio aduanero nacional. Para cada una de las infracciones mencionadas anteriormente las multas son establecidas en determinados valores de Unidades de Valor Tributario.

Los artículos 531 y 532 se refieren a las infracciones aduaneras de los agentes de carga internacional y las infracciones aduaneras que se imponen a los Operadores de Transporte Multimodal respectivamente; aunque son dos agentes de comercio internacional diferentes, las causales de sanción para estos dos operadores son similares, debido a que las faltas que estos puedan cometer tienen las mismas bases en su mayoría, se puede tomar como ejemplo que en ambos artículos las de infracciones se relacionan con la omisión en la entrega de documentación a la autoridad aduanera, la no presentación del informe de descargue e inconsistencias, no entregar la mercancía en su totalidad al Operador de Comercio Exterior, la omisión en la notificación a la autoridad aduanera acerca de cambios en el transporte de la mercancía y por último no conservar los documentos exigidos para determinadas autorizaciones. Aunque si bien las sanciones que

corresponden a estos dos tipos de agentes son similares, no se las debe tratar como iguales debido a que se diferencian en aspectos muy importantes que también pueden derivar en sanciones.

Es evidente que los editores del decreto 390 de 2016 han hecho un gran esfuerzo para regular el funcionamiento de zonas que son de vital importancia, para evitar un mal accionar, tal es el caso de las zonas primarias de los aeropuertos, puertos o muelles y cruces de frontera, zonas de verificación y zonas de control común a varios puertos o muelles. Para lo anterior el presente decreto busca que estas zonas cumplan con ciertos estándares de calidad que garanticen un adecuado funcionamiento por parte de los titulares de las mencionadas zonas y por ende que permitan que la autoridad aduanera verifique que la mercancía, la documentación de la misma se encuentren exactamente de acuerdo a lo que los documentos soporte registran. Además de lo anterior, se busca castigar a los encargados o titulares de estas zonas que tengan todos los requisitos que establece la normativa para su respectiva actividad, se puede tomar como ejemplo los siguientes requerimientos:

- ❖ Delimitación de cada una de las zonas que permitan la inspección de la mercancía
- ❖ Un sistema adecuado para ingreso y salida de mercancías que estén bajo control aduanero
- ❖ Preservación de la integridad de los dispositivos de seguridad o medidas cautelares impuestos por la DIAN
- ❖ Poner a disposición de la DIAN equipos y elementos logísticos que pueda necesitar la autoridad aduanera en desarrollo de sus labores de reconocimiento de los envíos

En respaldo a la regulación del correcto funcionamiento de las zonas primarias, zonas de verificación y zonas de control común a puertos y muelles, las autoridades aduaneras han realizado una serie de esfuerzos con el fin de modificar la reglamentación en la parte sancionatoria en lo que concierne al funcionamiento de los depósitos, los centros de distribución logística internacional y los depósitos francos. En cuanto a la regulación de los depósitos autorizados este se basa principalmente en garantizar que estos lugares estén en condiciones que garanticen la integridad de las mercancías mientras están bajo su custodia, además de permitirle a la autoridad aduanera el desarrollo de las labores de reconocimiento, aforo o fiscalización. Por otra parte de acuerdo a lo que dicta el artículo 534 de este decreto los centros de distribución logística internacional deben identificar las mercancías extranjeras, de las nacionales o aquellas en proceso de fiscalización, presentar informes sobre la forma de la distribución de las mercancías y no realizar actividades de consolidación o desconsolidación de carga; de lo contrario la autoridad aduanera deberá actuar mediante sanciones al titular del centro logístico internacional. Por último la regulación aduanera emitida por el decreto 390 de 2016 le exige a los titulares de los depósitos francos no

exhibir o vender mercancías fuera de la zona internacional de los aeropuertos y puertos marítimos, utilizar un sistema de señalización en el envase de los licores y bebidas alcohólicas que expendan, evitar la sustracción, la pérdida o la alteración de las mercancías y además presentar un informe del movimiento de entrada y salida de las mercancías del depósito.

La nueva regulación establecida en el decreto 390 de 2016, contempla diversos aspectos que no se habían tenido en cuenta en anteriores decretos, tal es el caso de la regulación sancionatoria de los operadores postales oficiales o concesionario de correo y los operadores de envíos de entrega rápida o mensajería expresa, los cuales son dos formas de transportar mercancía de una manera similar. Entendido esto la autoridad aduanera ha contemplado establecer una regulación de las anteriores formas de transporte de mercancías, para garantizar que las mercancías lleguen en buen estado a su destino y de igual forma que se cumplan todos los requisitos exigidos por la norma; tales como: entregar los documentos exigidos por el decreto en ambos casos, poner a disposición de la autoridad aduanera los valores y datos exactos de la mercancía, preservar la integridad de los dispositivos de seguridad impuestos por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, entre otros.

Las agencias de aduanas tienen el papel de representar a determinadas personas que participen en operaciones de comercio internacional, realizando una labor de acompañamiento a las mencionadas personas; en el presente decreto se busca que estas agencias cumplan con todos los requerimientos de la autoridad aduanera logrando de esta forma que la mencionada labor de guía por parte de estas entidades se logre satisfactoriamente. Para lo anterior se deben realizar las siguientes funciones, con el fin de evitar posibles sanciones:

- ❖ No permitir que terceros no autorizados actúen como agentes de aduanas
- ❖ Cancelar oportunamente los derechos e impuestos, multas o valor del rescate, cuando hubiera lugar a ello.
- ❖ Incurrir en error o inexactitud en los datos de documentos tales como: la declaración aduanera o la declaración de valor, siempre y cuando tales errores conlleven a un menor pago de los impuestos y derechos o impidan una correcta aplicación de la técnica de la valoración aduanera.
- ❖ Hacer lo posible para evitar acciones como el abandono y/o decomiso de las mercancías
- ❖ Gestionar el traslado al depósito aduanero de las mercancías sometidas al régimen de depósito.

El decreto también expide que las zonas de régimen especial eviten acciones que puedan derivar en sanciones, dado el hecho de estas zonas cuentan con una regulación distinta a zonas anteriormente mencionadas, por lo tanto los declarantes, importadores o exportadores deben actuar de acuerdo en lo establecido en el artículo 540 o de lo contrario se les aplicará la sanción

correspondiente. De igual forma con respecto a los operadores relacionados con el tráfico fronterizo, la presente norma expide que se deben operar únicamente con mercancías establecidas en los convenios internacionales y las respectivas normas que lo reglamenten; además de no superar la frecuencia permitida para el ingreso de determinadas mercancías.

En la importación temporal de medios de transporte de uso privado y de embarcaciones de recreo, que sean aptas para la navegación de altura, el régimen sancionatorio considera como infracción principalmente cuando: el medio de transporte se destinada a otros fines ya sean comerciales, industriales u otro, cuando el titular de la aeronave ya no se encuentre en el territorio aduanero nacional y el vehículo o aeronave si se encuentra en el mismo, se comprueba que el titular de la aeronave o vehículo tiene la calidad de residente en el territorio nacional y por ultimo no se haga una correcta finalización del régimen. Para cada una de las anteriores infracciones la multa correspondiente será de 200 UVT y además el vehículo o aeronave será retenida temporalmente.

En la modalidad de regímenes suspensivos, el presente decreto en la parte sancionatoria establece que todos los residuos, productos defectuosos y saldos deben someterse al régimen que corresponda, la omisión en la presentación de los cuadros insumo, tener mercancía que no esté en libre circulación en lugares diferentes a los establecidos, cambiar el destino de la mercancía a personas o fines no autorizados, no exportar en las condiciones requeridas para los regímenes de admisión temporal para perfeccionamiento activo, no finalizar el régimen correctamente y destruir mercancías que estén bajo control aduanero sin la respectiva autorización; en caso de omisión en alguna de las anteriores disposiciones, la autoridad aduanera procederá a la aplicación de la sanción correspondiente.

De la misma manera los artículos 545 y 546 que corresponden a las infracciones a infracciones en el régimen de transformación y ensamble, e infracciones en el régimen de importación temporal de mercancías alquiladas o con contrato de arrendamiento con opción de compra “leasing” respectivamente, se manejan unas infracciones similares a las establecidas en el de regímenes suspensivos, pero ciertas diferencias, tal es el caso del artículo 545 en donde también se contempla la infracción por no presentar, por parte de las industrias de transformación y ensamble, los informes decretos por el artículo 75 del decreto 390 de 2016; y respecto al artículo 546 del mismo decreto, en esta modalidad se adhiere una infracción teniendo en cuenta que en el “leasing” se debe realizar pagos periódicos de la mercancía; la norma establece que la omisión en el pago de dos (2) o más cuotas es causa de sanción.

Por último el artículo 549 corresponde a las infracciones que se imponen a los titulares de los puntos de ingreso o salida en las operaciones aduaneras por redes, ductos, oleoductos o tuberías con el fin de garantizar un adecuado funcionamiento de este tipo de actividades. Entre lo más destacado que exige la norma se constituye que: se debe registrar por vía electrónica las cantidades que entran y salen por cada importador o exportador, tener a disposición equipos en óptimo funcionamiento que permitan medir estas cantidades, poner a disposición de la autoridad aduanera los equipos o elementos logísticos que esta necesite para la realización de actividades de aforo o fiscalización, preservar la integridad de los dispositivos de seguridad que impone la DIAN y por último mantener en un adecuado estado aspectos tales como los puntos de ingreso y/o salida, equipos de medición y control y elementos de seguridad requeridos.

7.3 ANALISIS DEL MARCO NORMATIVO DE LOS ARTICULOS CONCERNIENTES AL RÉGIMEN SANCIONATORIO ADUANERO, PREVISTO POR EL DECRETO 349 DEL 20 DE FEBRERO DE 2018.

Al observar detenidamente la normatividad aduanera, principalmente los Decretos 2685 de 1999 y Decreto 390 de 2016, se percibe que existen vacíos y escasa claridad en determinados artículos, además de encontrarse desactualizado de acuerdo a los nuevos desafíos del comercio global moderno.

Para solventar esta problemática, en sesión 308 del 26 enero de 2018, el Comité de Asuntos Aduaneros, Arancelarios y de Comercio Exterior, recomendó realizar varias modificaciones, conservando algunas disposiciones que aún pueden sostener su aplicación en la actualidad.

Por lo que, el Presidente de la Republica de Colombia, en ejercicio de sus facultades constitucionales y legales, y escuchadas dichas sugerencias, el 20 de Febrero de 2018 expide el Decreto 349, a través del cual se corrigen algunos errores formales del Decreto 390 y se realizan ajustes sustanciales sobre diferentes materias reguladas por el Decreto 2685 de 199 y el Decreto 390 de 2016.

Con el Decreto 349 se realizó amplias modificaciones al Decreto 390 de 2016. Este nuevo está integrado por 204 artículos, que contemplan adiciones y modificaciones en las definiciones, principios generales, las garantías constituidas ante la DIAN, el sistema de identificación electrónico, vigencia y renovación de las garantías, inspección previa de la mercancía, entre otros asuntos. El propósito de este cambio fue simplificar y agilizar las operaciones de comercio exterior, así como la implementación de la nueva normatividad aduanera ajustada a parámetros internacionales aceptados en Colombia.

El Decreto 390 de 2016 dentro de su contenido, cuenta con el título XV del REGIMEN SANCIONATORIO, el cual es objeto de estudio del presente análisis, y el cual es adicionado y modificado por el Decreto 349 de 2018, puntualmente con 24 artículos, abarcados desde el artículo 126, hasta el artículo 149, que transforman los artículos, desde el 512 hasta 549 del Decreto 390 de 2016.

El sector privado, otras entidades y la administración aduanera se vieron en la necesidad de complementar, corregir, precisar e incluir algunos conceptos y nuevas regulaciones del comercio exterior, con el fin de mejorar y facilitar las operaciones aduaneras, dados las actuales exigencias del mercado global, con la intención de estar a la vanguardia para que los procesos se tornen más eficaces a sus respectivos usuarios y logren un mayor nivel de competitividad en el mercado extranjero.

Con la inclusión del Decreto 349 se modifica nuevamente la regulación aduanera en un esfuerzo conjunto entre representantes del sector privado y la DIAN, con ajustes y mejoras parciales a los dos Decretos anteriores, reduciendo trámites y tiempos con el fin de facilitar el comercio exterior, además hace más claro y equitativo el régimen sancionatorio.

Con este nuevo Decreto, se entra a diferenciar las infracciones sustanciales, que son las que afectan el orden económico, físico y la seguridad nacional; de las infracciones formales, las cuales son las relacionadas con los posibles errores cometidos en la documentación.

Uno de los principales y más importantes cambios del nuevo Decreto se realiza en materia sancionatoria, ya que no serán objeto de sanción los operadores de comercio exterior que cometan errores formales, dado que anteriormente un pequeño error en la cantidad declarada generaba la aprehensión de la mercancía y su respectiva sanción, sin embargo, actualmente se realiza un análisis integral con el cual se establece que se puedan realizar correcciones sin lugar a aplicar la sanción.

También se realiza en todo el cuerpo del Decreto, la precisión del nombre de la entidad como Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales.

El nuevo reglamento castiga de forma drástica a quienes cometan infracciones asociados a delitos y fraude aduanero, al mismo tiempo, posibilita que los errores formales sean subsanables y no impliquen necesariamente una sanción.

La nueva reglamentación permite a la aduana Colombiana simplificar procedimientos y agilizar trámites a través de la sistematización de las operaciones con los servicios informáticos electrónicos de la DIAN.

El Decreto 349 inicia su aplicación en julio del presente año 2018 y el resto de los aplicativos entraran en vigencia paulatinamente en los próximos meses. También se tiene en cuenta que el Decreto 349 dio pie a la ampliación del plazo para la implementación de las mejoras tecnológicas de la DIAN, el cual se extiende hasta el 30 de noviembre de 2019. Con esta sistematización ahora los usuarios podrán realizar sus operaciones sin acudir a una agencia de aduanas, reduciendo costos y tiempos en sus procedimientos; a través de los servicios informáticos electrónicos de la DIAN, se realizara todas las obligaciones respecto al cumplimiento de formalidades y regímenes aduaneros. Este será un servicio informático ágil y confiable.

Otro gran cambio se da al disminuir considerablemente los montos de las penalidades actuales, en algunas se llega a eliminar los valores porcentuales los cuales eran inexactos y se establece la sanción de multa de un número de unidades de valor tributario exacto. Esto conlleva a tener una claridad respecto al valor de multa al que se somete el infractor, siendo esta también una ventaja para el gobierno nacional en el sentido de recaudación de los valores causados por los comerciantes infractores.

Una de las mayores ventajas y objetivos de la actualización del Decreto, es permitir, mediante la nueva sistematización implementada por la DIAN, la agilización de dichos trámites y la simplificación de los procedimientos engorrosos y dispendiosos.

Cabe resaltar que al igual que el anterior Decreto, el actual cuenta con una vigencia escalonada, al tener dos años para completar su implementación. Es por esto que al momento de la expedición del Decreto 349, el Decreto 390 de 2016 solamente regia en un pequeño porcentaje, haciendo que junto con la implementación del nuevo sistema informático de la DIAN, se rija el ciento por ciento de la norma además de las nuevas actualizaciones realizadas con el nuevo Decreto.

Este decreto otorga mayor seguridad jurídica y ajusta procedimientos que hacen posibles las nuevas operaciones aduaneras que demanda hoy el comercio global. Un aspecto importante es que esta nueva reglamentación castigará de forma drástica a quienes cometan infracciones asociadas a delitos y fraude aduanero, esto le facilita al Gobierno Nacional, perseguir a los delincuentes, especialmente a las bandas organizadas cuyo fin es lucrarse al margen de la ley.

Contrario a lo mencionado anteriormente, se reconocerá a los operadores económicos autorizados y los operadores de comercio exterior, como transportadores, puertos, agentes de aduana, que tengan la condición de usuario de confianza, es decir, los que han tenido buen comportamiento, no hayan tenido sanciones, con el otorgamiento de beneficios y tratamientos preferenciales, con los cuales se verán beneficiados con menores costos y reducción de tiempo. De

esta forma, se torna indispensable realizar la comparación exhaustiva de los tres decretos sobresalientes en la normatividad aduanera, con el fin de observar los importantes cambios que han tenido con el pasar del tiempo y como este último se complementa con los anteriores y adiciona nuevas disposiciones, para enfrentar el comercio exterior actual.

8. ANÁLISIS COMPARATIVOS DE LOS MARCOS REGULATORIO ENTRE EL DECRETO 2685 DE 1999 Y DECRETO 390 DE 2016 Y ENTRE EL DECRETO 390 DE 2016 Y 349 DE 2018

8.1 ANÁLISIS COMPARATIVO DEL RÉGIMEN SANCIONATORIO ADUANERO DE LOS DECRETOS 2685 DE 1999 Y 390 DE 2016.

Mediante la elaboración del decreto 2685 del 30 de diciembre de 1999, el Gobierno Nacional buscó la inclusión de la economía colombiana en los mercados internacionales, buscando de esta forma más facilidad en la operaciones de comercio exterior, aunque las disposiciones de tal decreto se logró crear una normativa específica para las operaciones derivadas de comercio exterior, con el paso del tiempo, este decreto y sus respectivas disposiciones, perdieron un cierto grado de eficiencia con respecto a temas como la regulación de actividades aduaneras, de las crecientes exigencias de los mercados internacionales y también con la armonización de las normas, procedimientos y lenguaje aduanero de los socios comerciales del país. Debido a esta condición, la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales vio la gran necesidad de presentar a considerar al Gobierno Nacional, la posibilidad de reformar la normativa en materia de regulación y procedimientos aduaneros. Así las cosas el 7 de marzo de 2016 se establece una modificación de la regulación aduanera mediante la elaboración del decreto 390 de la misma fecha. La justificación para la creación del decreto 390 de 2016 según la especialista en temas aduaneros, Julia Inés Sánchez se debe a:

“la necesidad de armonizar normas, procedimientos y lenguaje aduaneros con nuestros socios comerciales; ya no es posible mantener un tratamiento de influencia tributarista derivado de la fusión de impuestos y aduanas desde hace algo más de veinticinco años, tratamiento que no es compatible con los compromisos internacionales asumidos por el País en el marco del libre comercio, en lo que tiene que ver con aspectos aduaneros.”⁶

Entendido lo anterior, respecto al régimen sancionatorio aduanero el decreto 2685, esta temática se aborda en el título XV del mismo decreto, en ese título se establecen las infracciones administrativas aduaneras en las que pueden incurrir los sujetos responsables de las obligaciones consagradas en el decreto, además de las sanciones aplicables derivadas de dichas sanciones. Por otra parte el ámbito de aplicación del régimen sancionatorio del decreto 390 de 2016 establece las infracciones que pueden cometer los declarantes, los operadores de comercio exterior y demás sujetos responsables de las obligaciones. Así las cosas se puede

⁶ SÁNCHEZ, Julia Inés, Nueva Regulación Aduanera en Colombia: Aspectos didácticos de la parte sustantiva. Primera Edición, Bogotá D.C. 2017 p. 13

inferir que el ámbito de aplicación de ambos decretos es muy similar, dado que se dirigen a los mismos sujetos, que tienen determinadas obligaciones aduaneras.

En las clases de infracciones que podrían ser cometidas, tanto en el decreto 2685 de 1999 como en el decreto 390 de 2016, pueden tener la naturaleza de gravísimas, graves o leves. Además en ambos decretos las infracciones pueden ser castigadas con amonestación, multa o cancelación de la autorización o habilitación del operador de comercio exterior.

Cabe resaltar que respecto a los valores que se deban pagar como resultado de una amonestación o multa, en el decreto 390, surge una modificación respecto a este aspecto debido a que el valor de la sanción a aplicar, puede estar dado en porcentajes ya sea de las mercancías o los fletes o también en valores en Unidades de Valor Tributario UVT, este es un aspecto que no se manejaba en el decreto 2685 de 1999, que además permite facilitar el trabajo en la tasación de una multa; tal es el caso, que para las infracciones que sean castigadas con multa o amonestación, el valor correspondiente a cancelar es una valor menor a 200 UVT, para las infracciones leves, el valor corresponde a una multa superior a 200 UVT, el 60% de valor de los fletes o del valor FOB de las mercancías y la cancelación de la calidad de operador de comercio exterior en caso de una infracción gravísima. Pero además de lo anterior en el decreto 390 de 2016 se estableció que para las multas debe haber un valor mínimo y un valor máximo, para evitar valores desorbitantes; demostrando lo que la especialista en temas aduaneros, Julia Inés Sánchez afirmando que uno de los principios fundamentales del Derecho Sancionatorio busca la proporcionalidad entre las infracciones y las sanciones, tal como lo indica en su obra:

“la sanción a imponer por la comisión de una infracción debe ser la adecuada, la justa, en razón de la naturaleza de los hechos constitutivos de la infracción. Este principio constituye un límite a la potestad sancionadora, que busca impedir sanciones desmedidas; y cobra especial importancia cuando la autoridad tiene unos rangos entre los cuales puede escoger una mayor o menor sanción, según la gravedad de los hechos.”⁷

La posibilidad de una reducción en caso de que una determinada infracción sea castigada con multa, es contemplada con valores dados en porcentajes y también teniendo en cuenta la reincidencia de las faltas en determinados periodos según el decreto 2685 de 1999; por el contrario con la nueva regulación establecida en el decreto 390 de 2016, decreta que los descuentos en las multas, producto de una infracción se pueden dar solamente bajo unas condiciones específicas, tales como que el infractor reconozca de manera voluntaria la comisión de dicha infracción y

⁷ SÁNCHEZ, Julia Inés, Nueva Regulación Aduanera en Colombia: Aspectos didácticos de la parte sustantiva. Primera Edición, Bogotá D.C. 2017 p. 18

también es importante tener en cuenta el periodo en el cual acepta la realización de la infracción. Cabe resaltar la aparición del término allanamiento el cual indica que el presunto infractor, realiza un acto de confesión y aceptación voluntaria de los hechos.

Es importante tener en cuenta que en el decreto 390 de 2016 aparece la figura del Comité de Fiscalización, el cual determina las medidas a tomarse en procedimientos como: suspensión provisional de la autorización o habilitación y la intervención frente a reincidencias en infracciones graves. Este ente evalúa los casos especiales de infracciones aduaneras y mediante acto administrativo determinará si es menester aplicar la sanción correspondiente o exonerar al implicado de sanción alguna.

En el decreto 390 de 2016, está claro que existe un grado de inclinación hacia la tolerancia o flexibilidad en caso de errores cometidos, dado que en el artículo 523 se ordena que en la situación de la comisión de errores formales en las declaraciones aduaneras, estos pudieran no ser sancionados, siempre y cuando se demuestre que la comisión de estas faltas no conlleven a afectaciones en la determinación y liquidación de los derechos, impuestos y sanciones o las restricciones legales o administrativas que establece el mismo decreto. Por otra parte los importadores exportadores, declarantes y operadores de comercio exterior que hayan cometido alguna infracción, estarán exonerados de cualquier sanción a imponer, si se demuestra que la comisión de alguna determinada infracción se realizó bajo condiciones en las cuales fue inevitable la realización de la falta.

Es necesario saber que en la regulación aduanera dada en el decreto 390 se realizó una clasificación de las infracciones, la cual establece que estas faltas pueden ser:

1. Tipo General
2. Infracciones comunes a todos los operadores de comercio exterior
3. Infracciones especiales.

En cuanto a las infracciones de tipo general son todas aquellas en las cuales se incumpla una obligación aduanera o se viole alguna norma, por parte de un operador de comercio exterior, estas infracciones se sancionarán con amonestación escrita. Por su parte las infracciones comunes a todos los operadores de comercio exterior, establece que tipo de infracciones dan lugar a una sanción de cancelación de la autorización o habilitación y cuales infracciones dan lugar a una infracción de multa. Y en relación a las infracciones especiales, están son las pueden suceder en los regímenes tales como los de importación, exportación, agentes de carga, agencias de aduanas, titulares de zonas francas, entre otros.

En el decreto 2685 de 1999, las infracciones correspondientes a los regímenes de importación y exportación, se trabajan de manera separada, en artículos diferentes, mientras que el decreto 390 de 2016 les da un tratamiento conjunto a estos dos regímenes, aunque en algunos numerales del artículo que maneja la parte sancionatoria para estos dos regímenes, son para casos específicos de cada régimen. Aunque en el decreto 2685 de 1999, las causales de sanción se trabajan en manera específica tanto para el régimen de importación como para el régimen de exportación, se puede concluir que hace falta complementar aspectos que son propios de ambos regímenes; por su parte en la parte sancionatoria aplicada a estos mismos regímenes, el decreto 390 de 2016, realiza una regulación más precisa de los requerimientos de la organizaciones de comercio internacional, puesto que en la regulación sancionatoria dada por este decreto se manejan temas que van de la mano con los avances y/o actualizaciones que exigen las demandas de los mercados internacionales; se puede tomar como ejemplo que en el decreto 390 de 2016 se estimula la entrega de información a través de servicios informáticos electrónicos, además de contemplar casos en cuales se pudieran realizar infracciones y que no se habían tenido en cuenta por el decreto 2685 de 1999. Entre las novedades que dicta el decreto 390 tenemos que:

- ❖ Si al declarante le fuesen practicados más de cinco decomisos de mercancías en el curso de los últimos cinco años, que sumados sus avalúos den un resultado igual o superior a 1820 UVT, se le impondrá la sanción de cancelación de la calidad de importador en el Registro Único Tributario (RUT) por un lapso de 3 años.
- ❖ Someter al régimen de importación mercancías que tengan una restricción legal o administrativa, impuesta por una autoridad aduanera. La sanción a imponer será del 50% del valor de los impuestos y derechos declarados.
- ❖ No responder por los gastos causados por la destrucción de mercancías que hayan quedado en situación de abandono.
- ❖ Usar los servicios de agenciamiento aduanal de una persona que no tenga la autorización como agente de aduanas. La sanción a aplicar será del valor de 1% del valor FOB de las mercancías
- ❖ No entregar al depósito aduanero las mercancías sometidas al régimen de depósito aduanero. La sanción a aplicar será del 100% del valor FOB declarado.
- ❖ No presentar la declaración del régimen de importación por redes, ductos, o tuberías, dentro de los términos establecidos en el decreto. La sanción a imponer será de 50 UVT por cada día de retraso.

❖ No entregar a la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, luego de restablecidos los sistemas Informáticos y a través de los mismos, la información relacionada con las operaciones que fueron realizadas manualmente. La sanción será de multa equivalente a doscientas Unidades de Valor Tributario.

❖ Ingresar al territorio aduanero nacional mercancías sometidas a rotulado o con información incompleta dentro del mismo. La sanción a imponer será de cien UVT.

Respecto a la parte sancionatoria en el régimen de tránsito aduanero, en el decreto 2685 de 1999, esta parte se contempla en el artículo 484, que tiene por nombre “Infracciones aduaneras de los declarantes en el régimen de tránsito y sanciones aplicables”, mientras que en el decreto 390 de 2016, es el artículo 530, titulado “Infracciones aduaneras de los transportadores, agentes marítimos, agentes aeroportuarios y agentes terrestres.”, el que le da el manejo a este régimen. Aunque es válido recalcar que el decreto 2685 de 1999, le da manejo de los transportadores en el artículo 497.

En cuanto a los cambios surgidos en la nueva regulación propuesta por la norma del 2016, es importante recalcar que el decreto 390 profundiza sus esfuerzos en controlar el funcionamiento de este régimen, dado que regula aspecto que anteriormente no eran contemplados en la normativa tal es el caso de las notificaciones de arribo y/o llegada de mercancías, también se hace un acto de regulación en lo que concierne a la entrega de información que permita realizar control sobre los viajeros y desaduanamiento de equipaje, la no entrega de este tipo de información es causal de sanción.

Otro aspecto que no se había contemplado en anteriores decretos regulatorios de la parte sancionatoria aduanera es la parte ambiental, puesto que en el numeral 23 del artículo 530 del decreto 390 de 2016, establece que el agente de transporte autorizado debe deshacerse de materiales propios para la actividad de transporte, las unidades de carga, los envases y sellos generales reutilizables, los repuestos para la reparación de los contenedores, de esta forma se da a entender que la nueva regulación propuesta mediante el decreto 390 de 2016 está comprometida con el medio ambiente y de igual forma con los requerimientos de las normativas internacionales.

En relación a la parte sancionatoria que regula las infracciones aduaneras de los agentes de carga internacional, tanto en el decreto 2685 de 1999 como en el decreto 390 de 2016, no existe cambios significativos en este ámbito dado que las causales de infracción son muy similares en ambas normas. Aunque si hay una regulación en lo que respecta al modo de transporte aéreo, ya que el decreto la norma del 2016 exige que se suministren al transportador, los soportes que justifiquen las inconsistencias en que caso de que la haya; además de lo anterior el valor porcentual de las sanciones impuestas en este decreto tienen un cierto grado de variación.

El decreto 2685 de 1999 estableció una regulación aduanera en cuanto a las infracciones que pueden cometer las Sociedades de Intermediación Aduanera (SIA). Aunque el decreto 390 de 2016 la regulación a este tipo de organizaciones también existe, esta se da con otro nombre, el cual está comprendido en el artículo 538 del mismo decreto, el cual se titula infracciones de las agencias de aduana. En síntesis las Agencias de Aduana sustituyeron a las Sociedades de Intermediación Aduanera, a partir del año 2008; lo anterior se realizó mediante la expedición del decreto 2883 del mismo año.

La principal razón por la cual el Gobierno decidió adelantar esta profunda modificación en relación con los requisitos que se exigirán a estas entidades estriba en el hecho de que varias de las más de 200 Sociedades de Intermediación Aduanera existentes hasta la fecha han terminado participando en constantes operaciones de contrabando.⁸

En cuanto a las modificaciones en el contexto de la parte sancionatoria, aunque en algunos casos se mantienen las mismas disposiciones en ambos decretos, el decreto 390 establece nuevas modalidades de infracción, tales como: el consentimiento para que personas ajenas a la agencia de aduanas se desempeñen en la misma, realizar labores de consolidación o desconsolidación de carga, transporte de carga o depósito de mercancías, no eliminar de la razón social de la organización el concepto de “agencia de aduanas”, cuando a la empresa se le haya cancelado la autorización para ejercer como tal, entre otros. Además es válido poner en contexto que en el decreto 390 de 2016, se busca mejorar la eficiencia de este tipo de organizaciones, con el fin de proteger al sujeto al cual se le está brindando el servicio de agenciamiento.

En los artículos 486 y 487 del decreto 2685 se da el tratamiento a las infracciones aduaneras de los usuarios aduaneros permanentes y a los usuarios altamente exportadores respectivamente, mientras que en el decreto 390 de 2016, mediante párrafo transitorio se establece que a los usuarios aduaneros permanentes y los

⁸ ACTUALÍSECE. Cambios a las Sociedades de Intermediación Aduanera.13 de agosto de 2008. Disponible en: <https://actualicese.com/actualidad/2008/08/13/sociedades-de-intermediacion-aduanera-ahora-son-agencias-aduaneras/>. (Citado el 10 de mayo de 2018)

usuarios altamente exportadores, les será aplicable el régimen sancionatorio establecido en el artículo 544 del mismo decreto, el cual tiene como nombre "Infracciones en los regímenes suspensivos". Ahora las modificaciones de la regulación en la parte sancionatoria son de gran magnitud, puesto que el decreto 390 de 2016 replantea, lo establecido en el decreto 2685 de 1999, dado que establece nuevas causales de sanción tales como:

- ❖ No someter a un régimen determinado los subproductos, productos defectuosos y saldos, los residuos y/o desperdicios resultantes de una operación de perfeccionamiento.
- ❖ No presentar o presentar cuadros insumo producto con valores de consumo diferentes a los realmente utilizados.
- ❖ Tener mercancía que no está en libre circulación, en lugares distintos a los informados para el desarrollo del régimen.
- ❖ Cambiar la destinación de la mercancía que no está en libre circulación, a personas o fines distintos a los autorizados
- ❖ Destruir mercancías bajo control aduanero sin contar con la autorización y presencia de la autoridad aduanera.
- ❖ Prestar su nombre para que, al amparo de la autorización que se le hubiere concedido, terceras personas no autorizadas desarrollen actividades propias de tal autorización o habilitación.

En cuanto al régimen sancionatorio correspondiente a la diversa clase de usuarios de una zona franca, en el decreto 2685 de 1999 se establece en los artículos 488 y 489 en los cuales se establecen las infracciones para los usuarios operadores de las zonas francas y los usuarios industriales de bienes, industriales de servicios y usuarios comerciales de las mismas respectivamente.

En cambio en el decreto 390 de 2016, el régimen sancionatorio de la zonas francas no existe en el decreto, debido a que el Gobierno Nacional, mediante la elaboración del decreto 383 del 12 de febrero de 2007 establece la regulación en todo lo incluyente a zonas francas, entre estos aspectos se maneja también el régimen sancionatorio, aunque es importante aclarar que no existe cambios significativos del régimen sancionatorio entre ambos decretos y por lo tanto las infracciones y sus respectivas sanciones son las mismas en la mayor parte.

Por otra parte las infracciones aduaneras correspondientes a los depósitos públicos, privados, depósitos francos, depósitos de provisiones de a bordo para consumo y para llevar establecidas en el decreto 2685 de 1999, tienen un mayor grado de variación debido a que la normativa sancionatoria del año 2016, realiza

cambios significativos en este ámbito, puesto que el decreto 390 de 2016 considera una nueva clasificación de depósitos operadores de comercio exterior, tales como:

- ❖ Depósitos temporales
- ❖ Depósitos aduaneros
- ❖ Centros de distribución logística internacional
- ❖ Depósitos para consumo y para llevar
- ❖ Depósitos francos

En cuantos a las variaciones establecidas se tienen las siguientes; los depósitos temporales están condicionados a estar ubicados en zonas de ingreso o salida de las mercancías del territorio aduanero nacional, los depósitos aduaneros solo tienen resguardar mercancías que tengan declaración de depósito aduanero, además de solo realizar actividades de almacenamiento y no actividades productivas. Los centro de distribución de logística internacional son de carácter público y solo podrán ser habilitados en puertos, aeropuertos o en Infraestructuras Logísticas Especializadas (ILE).

Los depósitos para consumo y para llevar se regulan dado el tratamiento del Convenio de Kyoto, o sea tienen vinculado un régimen aduanero sin pago de derechos e impuestos, mientras las mercancías permanezcan a bordo de los medios de transporte o se introduzcan al depósito habilitado para su almacenamiento, además se considera a este tipo de depósitos de carácter privado. Por último los depósitos francos son de carácter privado y sus finalidades son el almacenamiento, exhibición y venta de mercancías a los viajeros.

En el artículo 495 del decreto 2685 de 1999 se impone las infracciones aduaneras relativas al uso del sistema informático aduanero, el cual realiza una clasificación de infracciones en gravísimas y graves. Entre las infracciones gravísimas se tienen: operar el sistema informático sin contar con la respectiva autorización, hacer uso del sistema informático sin contar con los requisitos exigidos por la autoridad aduanera, hacer uso indebido del sistema; ahora la infracción catalogada como grave es operar el sistema informático aduanero incumpliendo los procedimientos e instrucciones establecidos por la DIAN.

En cuanto a la regulación establecida por el decreto 390 de 2016, esta se realiza en el artículo 526, específicamente en el numeral 8 el cual dispone, que la violación o alteración de los códigos de seguridad o la estructura del software informático de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, además cuando el autor de estos hechos no tenga la calidad de operador de comercio exterior, la sanción será de un mil Unidades de Valor Tributario (1000 UVT); es bueno aclarar que el artículo 526 corresponde a las infracciones que dan lugar a la cancelación de la autorización o la habilitación.

El decreto 2685, en el artículo 496 establece las infracciones aduaneras de los intermediarios de la modalidad de tráfico postal y envíos urgentes, mientras que el decreto 390 de 2016 establece esta temática mediante los artículos 536 y 537 respectivamente, la separación de los regímenes sancionatorios aduaneros de tráfico postal y envíos de entrega rápida o mensajería expresa; se realiza en efecto, para garantizar el cumplimiento del compromiso asumido por el País en el marco del Acuerdo de Promoción Comercial entre la República de Colombia y los Estados Unidos de América, se prevé un procedimiento aduanero separado para los envíos de entrega rápida.⁹

Entre las modificaciones que son causales de sanción del régimen sancionatorio para estos dos regímenes se contemplan las siguientes: No poner a disposición de la autoridad aduanera la información del manifiesto del tráfico postal, no indicar el valor de las mercancías y demás datos exigidos en el decreto 390 de 2016, las inexactitudes en el formulario de pago consolidado que conlleven a un menor pago de los derechos e impuestos a la importación es causal de sanción, no informar acerca de los errores u omisiones de forma oportuna, no efectuar el cambio de régimen al que hubiera lugar, no preservar los dispositivos de seguridad impuestos por la DIAN, no informar al destinatario al momento de la llegada de su envío los requisitos o vistos buenos exigidos por la autoridad aduanera, no expedir la planilla de envío cuando a ello hubiera lugar y no entregar al destinatario un documento de transporte diferente al expedido en origen.

En cuanto a la regulación sancionatoria aduanera para los comerciantes de las zonas de régimen aduanero especial, tanto el decreto 2685 de 1999 como el decreto 390 de 2016 establecen infracciones muy similares en este tipo de régimen, debido a que solamente existe una modificación propuesta por el decreto 390 el cual consiste en mantener vigente, durante el término de permanencia en la zona de régimen aduanero especial, la garantía que ampara la mercancía importada.

De igual manera en el artículo 501 del decreto 2685 de 1999 se establecen las infracciones aduaneras de los comerciantes del Puerto Libre de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, por su parte en el artículo 539 del decreto 390 de 2016 se establecen las infracciones relacionadas del mismo puerto.

Aunque en el decreto 390 de 2016 se realiza una regulación sancionatoria más amplia de este régimen debido a que incluye aspectos como: importar al puerto mercancías sin cumplir con los requisitos estipulados en el decreto, prestar el servicio de depósito público para distribución internacional, no regresar al territorio insular, dentro del término previsto en el presente decreto, los vehículos, las

⁹ SÁNCHEZ, Julia Inés, Nueva Regulación Aduanera en Colombia: Aspectos didácticos de la parte sustantiva. Primera Edición, Bogotá D.C. 2017 p.93

máquinas y equipos que hayan salido temporalmente del departamento insular hacia territorio continental, no presentar la certificación de origen de los productos agrícolas locales ante la autoridad aduanera del lugar de arribo donde se haga el desembarque.

En el capítulo XIII del título XV del decreto 2685 de 1999 se establecen las causales de aprehensión y decomiso de las mercancías, el cual va dirigido a los regímenes de importación, exportación y tránsito aduanero. Pero por parte del decreto 390, esta temática no le compete al régimen sancionatorio puesto que en el ámbito de aplicación del régimen sancionatorio de este mismo decreto, las causales de aprehensión y decomiso de las mercancías no están contempladas en el mencionado régimen.

Al igual que aspectos contemplados en artículos del decreto 2685 concernientes a la aprehensión y decomiso de las mercancías tales como: la improcedencia de la corrección de la factura de nacionalización y legalización, sanciones a aplicar cuando no sea posible aprehender la mercancía, acta de aprehensión, reconocimiento y avalúo, documento de objeción a la aprehensión y entrega de la mercancía; son tratados fuera del régimen sancionatorio del decreto 390. De igual forma otros aspectos contemplados en el régimen sancionatorio aduanero del decreto 2685 son el requerimiento especial aduanero y el decomiso directo, los cuales junto a otros aspectos relacionados a los mismos, ya no son parte del régimen sancionatorio del decreto 390 sino que son tratados en el capítulo IV del título XVII correspondiente a Procedimientos Administrativos.

Además de las anteriores diferencias encontradas de la parte sancionatoria entre los decretos 2685 de 1999 y 390 de 2016, existen una serie de aspectos novedosos en el decreto 390 que no fueron tratados en la normatividad del año 1999, entre los aspectos mencionados tenemos que:

- ❖ En el artículo 513 del decreto 390 se da lugar a la reserva de las investigaciones administrativas, o sea que la información contenida dentro de una investigación sea de carácter privado.
- ❖ En el artículo 518 se establece una serie de condiciones específicas con las cuales se puede otorgar reducciones a las sanciones impuestas
- ❖ En el artículo 519, se establece el término allanamiento, el cual es un acto donde el presunto infractor realiza de manera voluntaria la aceptación de los cargos o infracciones realizadas.

- ❖ El artículo 529 decreta las infracciones en materia de resoluciones anticipadas, las cuales se basan en la suministración de información falsa con la finalidad de obtener dicha resolución y además no aplicar lo decretado por la autoridad aduanera en materia de resoluciones anticipadas.
- ❖ En el artículo 532 se establece las infracciones aduaneras de los Operadores de Transporte Multimodal, las faltas contempladas en este artículo se relacionan con omisión en la entrega de información de documentos, de inconsistencias en la operación, no entregar la mercancía en su totalidad, no contar con los dispositivos de seguridad requeridos
- ❖ El artículo 533 regula las infracciones de los titulares de las zonas primarias de los aeropuertos, puertos o muelles y cruces de frontera, zonas de verificación y zonas de control común a varios puertos o muelles. En el decreto 390 este tipo de zonas son operadores de comercio exterior sujetos al cumplimiento de determinados requisitos para su habilitación y de las obligaciones establecidas en dicha norma
- ❖ En el artículo 541 se decretan las infracciones relacionadas con el tráfico fronterizo, en el cual se establecen faltas como: importar bajo el amparo de las normas que regulan el tráfico fronterizo, mercancías diferentes a las de la lista expedida por la DIAN y también es causal de infracción superar la frecuencia con la que se ingresan las mercancías al territorio fronterizo.
- ❖ Por su parte el artículo 542 del mismo decreto hace referencia a las infracciones a los mecanismos de control de lavado de activos, financiación del terrorismo y la proliferación de armas de destrucción masiva. Lo que sugiere la DIAN en este artículo es que los operadores de comercio exterior deben contribuir a las actividades de control que exige la misma para controlar las actividades ilícitas mencionadas anteriormente.
- ❖ El artículo 543 establece las infracciones en la importación temporal de medios de transporte de uso privado y de embarcaciones de recreo de uso privado que sean aptas para la navegación de altura. En cuanto al contenido de las infracciones para este tipo de aeronaves, estas son muy similares debido a que se manejan infracciones para ambos casos tales como: destinar las aeronaves a otros fines como los son el comercial e industrial, si el beneficiario del régimen tiene la calidad de residente en el territorio nacional, el turista o titular del vehículo no esté en el país y además no se realice la adecuada finalización del régimen. Además para las embarcaciones de recreo de uso privado que sean aptas para la navegación de altura también se considera una infracción cuando se ceda la tenencia de la embarcación.

❖ En el artículo 544 se dictan las infracciones a los regímenes suspensivos, en este artículo se decretan las faltas y sus respectivas sanciones a mercancías que se importan para permanecer temporalmente en el territorio aduanero nacional, estas mercancías pueden volver en el mismo estado, o pueden haber sufrido operaciones de perfeccionamiento. Las infracciones que son causa de sanción se basan en: el sometimiento de un régimen determinado los subproductos, productos defectuosos y saldos y los residuos resultantes de una operación de perfeccionamiento. Además de tener la mercancía en lugares o en manos de personas no autorizadas por la DIAN. Por último se debe realizar la finalización del régimen acorde a las exigencias de la autoridad aduanera.

❖ El artículo 545 establece las infracciones en el régimen de transformación y/o ensamble. Este régimen en el decreto 2685 se lo trataba en regímenes suspensivos, en cambio en el decreto 390 este régimen se lo trata de manera separada debido a que en Convenio de Kyoto este tipo de mercancías amparadas bajo este régimen se las considera como una de transformación de mercancías para consumo básicamente. En cuanto a las infracciones correspondientes a este régimen son exactamente las mismas que se dictan en el artículo 544, el cual hace referencia a las infracciones a los regímenes suspensivos, pero con la novedad de una infracción que consiste en la omisión de la presentación, por parte de las industrias de transformación y/o ensamble del sector automotor, los informes previstos por el artículo 75 del presente decreto, a que se refiere el Acuerdo sobre los Procedimientos para Implementación del Requisito Específico de Origen del Sector Automotor, publicado mediante la Resolución número 336 de la Secretaría General de la Comunidad Andina y demás normas que la modifiquen o complementen.

❖ Las Infracciones en el régimen de importación temporal de mercancías alquiladas o con contrato de arrendamiento con opción de compra “leasing” se decretan el artículo 546. Las infracciones derivadas de este artículo consisten en: destinar la mercancía a otros fines distintos a los del régimen, no realizar la finalización del régimen, destruir mercancías que estén bajo control aduanero sin la autorización de la autoridad aduanera y no cancelar las cuotas acorde a los plazos señalados en la declaración correspondiente.

❖ En el decreto 547 se establecen las infracciones en el programa de fomento de la industria automotriz. Las infracciones establecidas en este decreto son similares a las impuestas en el decreto 545 que corresponde a las infracciones en el régimen de transformación y/o ensamble a excepción de algunas causales de sanción que son propias de este régimen tales como: no certificar la incorporación de las mercancías al bien final, no presentar la declaración de importación respecto de los bienes no incorporados en la producción del bien final, donde se liquide y pague los derechos e impuestos, o no reexportar tales mercancías dentro del término legal, no informar las referencias de las autopartes o los modelos, variantes y versiones de los vehículos según corresponda, que producirán a través

del programa de fomento para la industria automotriz y además se contempla causal de sanción no adoptar las medidas necesarias para individualizar, diferenciar y separar, con el beneficio del programa de fomento para la industria automotriz, durante su almacenamiento e ingreso a las instalaciones del proceso industrial, conforme lo señalan las normas correspondientes.

❖ El artículo 548 hace referencia a las Infracciones en los regímenes de reimportación y en las operaciones aduaneras especiales de ingreso de mercancías. En el régimen sancionatorio aduanero aplicado a este tipo de regímenes se considera como sanción cuando el declarante no ingrese al territorio aduanero nacional, dentro del plazo otorgado por la autoridad aduanera, las mercancías que habían salido de manera temporal al exterior, en virtud de una exportación temporal o de una operación especial de salida.

❖ Por último, en el artículo 549, el cual es último artículo de Título XV, se establecen las infracciones del titular de los puntos de ingreso o salida en las operaciones aduaneras por redes, ductos, oleoductos o tuberías. Las infracciones derivadas de este artículo hacen énfasis principalmente en llevar los registros de entrada y salida de la materia que se está manejando, tener los equipos exigidos por la norma para su respectivo funcionamiento y también para actividades de verificación que necesite realizar la autoridad aduanera.

8.2 ANÁLISIS COMPARATIVO DEL RÉGIMEN SANCIONATORIO ADUANERO DE LOS DECRETOS 2685 DE 1999, DECRETO 390 DE 2016 Y DECRETO 349 DEL 20 DE FEBRERO DE 2018.

Después de analizar los anteriores decretos, en los cuales se modifica el contenido de manera sustancial, se estudiara el Decreto 349 de 2018, por el cual se modifican los Decretos 2685 de 1999 y 390 de 2016 y se dictan otras disposiciones en especial los artículos 126 a 148 contenidos en el título XV de Régimen Sancionatorio inmediatamente anterior.

En primera instancia, el ámbito de aplicación constituido en el artículo 511 del decreto 390 de 2016, da continuación sin tener modificaciones hasta la actualidad. En cuanto a la clasificación de infracciones y sanciones, el artículo 126 del decreto 349 de 2018, mantiene en su estructura los tipos de infracción, los cuales son; infracción de tipo general, infracciones comunes a todos los operadores de comercio exterior, e infracciones especiales. Además incluye la clasificación por la naturaleza de la infracción, las cuales se dividen en, infracciones sustanciales que son aquellas que se refieren al incumplimiento de obligaciones que afectan el

orden económico del estado cuando se presenten incumplimientos en las restricciones legales o administrativas, se presenten documentos adulterados o se haga un uso fraudulento de la información documentaria; y las infracciones formales que son las relacionadas con el incumplimiento de las obligaciones contenidas en la regulación aduanera vigente y sean diferentes a las infracciones de naturaleza sustancial.

Se asigna una estructura llamada: Las infracciones de los operadores de comercio, por su gravedad, manteniendo la clasificación de infracciones gravísimas, apartando a un numeral adicional la consigna de la cancelación de la calidad de importador o exportador en el registro único tributario (RUT) o el registro que haga sus veces. Respecto a las infracciones graves y leves conserva su contenido.

En cuanto al tipo de multa dependiendo del valor del avalúo de la mercancía, en este nuevo decreto se lo diferencia mediante tres párrafos y se adiciona un cuarto en donde se hace un llamado sobre la imposición de las sanciones establecidas en este artículo, procederán sin perjuicio del decomiso de la mercancía cuando a este hubiere lugar.

Respecto a los artículos; 513 sobre Reserva de las investigaciones investigativas, 514 de la Suspensión provisional de la autorización o habilitación, y 515 del Procedimiento para ordenar la suspensión provisional, no se establece modificación alguna.

El artículo 127 del Decreto 349 de 2018 adiciona un inciso al numeral 1 del artículo 516 del Decreto 390 de 2016 que trata de la Gradualidad de las sanciones cuando con un mismo hecho u omisión se incurra en más de una infracción, se aplicara la sanción más grave, prevaleciendo en su orden la de cancelación a la de multa. Si todas fueren sancionadas con multa, se impondrá la más alta incrementada en un veinte por ciento (20%), sin que el resultado sea superior a la suma de todas las multas. Agregando que “Dicho incremento también procederá cuando todas las infracciones en que se incurra con el mismo echo u omisión sean sancionadas con multa de igual valor.

Procede el artículo 128 a modificar el artículo 517 de la antigua norma, en cuanto al número de infracciones aduaneras graves cometidas por un operador de comercio exterior, pasando de 5 a 10 en firme y adicionando la comisión de 20 infracciones graves establecidas en el nuevo decreto”, las cuales deberán ser aceptadas en virtud de allanamiento en el curso de los últimos 5 años y añadiendo que en caso de cometerse una nueva infracción aduanera grave, esto dará lugar a reportar tal circunstancia a la secretaria técnica del comité de fiscalización.

En este artículo se agrega el trámite respecto a que la secretaria técnica del comité al momento de recibir el informe evaluará los criterios como, el número de infracciones con respecto al total de operaciones realizadas, el tipo de operador de comercio, y el perjuicio de estos causados, y procederá a presentar al comité un informe gerencial de resultados, dejando de ser el comité quien evalúe los hechos además de retirar el término de treinta (30) días para su estudio. Ahora el comité tendrá en cuenta para evaluar la procedencia de la sanción de cancelación criterios como la naturaleza de los hechos, el impacto de la medida sobre el comercio exterior, los antecedentes del infractor, y a partir de esto emitirá su concepto. Así mismo establece que la Unidad Administrativa Especial Dirección De Impuestos y Aduanas Nacionales DIAN será la encargada de reglamentar los términos y condiciones para la aplicación del procedimiento previsto en este artículo.

Continúa el Decreto 349 de 2018 haciendo alusión al artículo 129, el cual modifica el inciso cuarto del artículo 519 de la norma del 2016, en el cual se diferencia que los registros de la base de datos de infractores por allanamientos a infracciones consideradas leves, presentadas en debida forma hasta el vencimiento del término para interponer el recurso contra el acto administrativo que decide de fondo y no como anteriormente dicho término debía agotarse hasta antes del vencimiento del término para la respuesta del requerimiento especial aduanero.

Los artículos 520, 521 y 522 del Decreto 390 de 2016 no presentan modificaciones en sus contenidos.

Pasando al análisis del artículo 523, el cual es modificado por el artículo 130 del presente decreto introduciendo dos tipos de errores formales no sancionables, los cuales son, Los errores u omisiones de transcripción de la información transmitida de los documentos de viaje y Los errores de transcripción de la información entregada a través de los servicios informáticos electrónicos que no correspondan con la contenida en los documentos que la soportan.

Las Causales de Exoneración de Responsabilidad y la Infracción aduanera contenida en los artículos 524 y 525 del Decreto 390 de 2016 no presentan modificaciones.

En cuanto al artículo 526 es modificado con el artículo 131 en el numeral quinto en el cual se impondrá la sanción de cancelación a quienes obtengan y utilicen documentos que no corresponden a la operación de comercio exterior de que se trate agregando que por no ser estos los originalmente expedidos o se encuentren adulterados. Y se adiciona el numeral nueve, con la causal de recibir esta misma sanción quienes presten sus servicios o desarrollen actividades de operador de comercio exterior con personas inexistentes o, cuando no obstante su existencia no hubiere autorizado la operación.

El artículo 132 del Decreto 349 de 2018 realiza pequeñas adecuaciones a los siguientes numerales del artículo 527. En el numeral primero se elimina que en el evento de reincidir en una de las conductas mencionadas en el mismo, por tres veces en los últimos cinco años, la sanción será de cancelación.

En el numeral quinto, se adiciona que se deberá tener en cuenta los términos y condiciones previstos en la regulación aduanera.

En el numeral séptimo y décimo primero se entra a tener en cuenta la calidad en que intervienen los operadores de comercio exterior que actúan en el proceso. Pasando al numeral octavo se incluye una salvedad cuando se trata de errores de transcripción de la información al entregar la misma que no corresponda con la contenida en los documentos que la soportan.

Finalmente en el numeral decimo, la sanción al no permitir u obstaculizar el ejercicio del control aduanero se interpondrá una multa ahora equivalente a doscientas unidades de valor tributario (200 UVT) y no trescientas unidades de valor tributario (300 UVT) como se establecía anteriormente.

El artículo 133 del decreto 349 de 2018 modifica sustancialmente algunos numerales del artículo 528 que trata de las sanción al declarante importador o exportador que incurra en infracciones especiales como la modificada en el numeral décimo primero a cerca de simular la realización de una operación aduanera de un régimen o de un destino aduanero. En el numeral 12,1 se elimina la situación de reincidencia de la conducta por tres o más oportunidades en los últimos 5 años que anteriormente tenía una sanción accesoria de cancelación de calidad de importador en el Registro Único Tributario (RUT) o el registro que haga sus veces durante 3 años.

De la misma manera en el numeral 12,2 se suprime la aclaración en la que la sanción será de multa equivalente al treinta por ciento (30%) de los derechos e impuestos no pagados, salvo cuando los acuerdos comerciales admitan la presentación de la prueba de origen con posterioridad a la importación de las mercancías, además modifica en su totalidad el numeral 12,3 quedando así cuando como resultado de un procedimiento de verificación de origen de mercancías exportadas se evidencie que un productor o exportador ha expedido pruebas de origen para una mercancía sin el cumplimiento de lo señalado en el régimen de origen del respectivo acuerdo comercial o sistema general de preferencias. La sanción será de suspensión de la facultad de certificar el origen de la mercancía para la cual se determinó el incumplimiento de origen bajo el respectivo acuerdo comercial o sistema general de preferencias hasta que demuestre a la autoridad aduanera que la mercancía califica como originaria.

En el numeral 21 se hace la salvedad de la causal cuando se trate de errores de transcripción de la información, al entregarla a través de los servicios informáticos electrónicos y que esta no corresponda con los documentos que la soportan.

Respecto al numeral 31 la sanción de no permitir u obstaculizar el ejercicio del control aduanero será con multa a doscientas unidades de valor tributario (UVT) y no como anteriormente en el cual eran trescientas.

Una de las sanciones modificadas sustancialmente es la contenida en el inciso 36 que hace referencia a cuando en control posterior se encuentre mercancía de procedencia extranjera que no cuenta con los rotulados, o en general marcaciones establecidas en normas vigentes, que puedan subsanarse en los términos establecidos en su respectivo reglamento técnico. Para este efecto, la autoridad aduanera podrá adoptar la medida cautelar de la inmovilización.

Además, en este artículo se adicionan los numerales 37.1 y 37.2 en los cuales cuando no se presente la declaración de modificación en el término de 15 días hábiles siguientes a la ejecutoria o si la norma no contempla la posibilidad de modificar deberá poner a disposición de la autoridad aduanera la mercancía para su aprehensión y decomiso.

El inciso 38 sostiene que exportar mercancías sin cumplir con el trámite correspondiente de la solicitud de autorización de embarque la sanción será de multa equivalente a doscientas unidades de valor tributario (200 UVT). Así mismo el numeral 39 manifiesta que no presentar el informe de las declaraciones aduaneras de importación y/o el reporte de las declaraciones de corrección, la sanción a imponer será de multa equivalente a trescientas unidades de valor tributario (300 UVT).

Se adiciona también el numeral 40 el cual contempla que al no trasladar la mercancía a un depósito temporal o a sus instalaciones por parte del operador económico autorizado se le impondrá la sanción de multa equivalente a trescientas unidades de valor tributario (300 UVT).

En el numeral 41 se adiciona que las infracciones en el origen no preferencial serán: No tener la certificación de origen no preferencial o que se determine que la mercancía no cumple con la regla de origen del mismo tipo, o que se establezca que la mercancía está sujeta a una medida de defensa comercial y no se liquidaron los derechos antidumping o compensatorios correspondientes. La sanción será del 100% de los derechos e impuestos dejados de pagar; y, cuando la certificación de origen no preferencial no reúna los requisitos legales, la sanción será de multa equivalente a doscientas unidades de valor tributario (200 UVT).

En cuanto a las infracciones en materia de resoluciones anticipadas contendías anteriormente en el artículo 529 del decreto 390 de 2016, y modificada y adicionada por el artículo 134 de la norma vigente, se concreta que se tratara como documentación falsa a toda aquella irregularidad presentada en la información para sustentar una resolución anticipada, la sanción ahora será de mil unidades de valor tributario (1000 UVT) y no ciento cincuenta como era anteriormente. Se añade el inciso cuarto el cual hace referencia a la sanción de multa equivalente a ciento cincuenta unidades de valor tributario (150 UVT) que se le impondrá a quien suministre información inexacta para sustentar una resolución anticipada.

En cuanto al análisis del artículo 530, modificado por el artículo 135 de Decreto 349 de 2018, podemos percibir que las variaciones son concretas respecto a que en algunos de sus numerales especifica los artículos con los cuales deberá regirse dicha sanción, así como en la variación del monto de las multas medidas en unidades de valor tributario, que en algunos casos disminuye y en otros aumenta, y en algunas pasa de ser un porcentaje variable a ser una cifra concreta. En el inciso noveno, se adiciona el concepto de extemporaneidad en el cual se explica que se presenta extemporaneidad cuando no supere los tres días siguientes al vencimiento del término inicial,

En cuanto a las adiciones se incluyen infracciones como, la presentación del aviso de llegada antes de que la autoridad marítima otorgue libre plática o la autorización anticipada de inicio de operaciones del buque. También el no ejecutar o no finalizar el régimen de tránsito aduanero conllevara a la respectiva sanción. El no realizar el transporte entre ciudades fronterizas del territorio aduanero nacional, con el cumplimiento de los términos y condiciones previstas en la autorización emitida; y el no regresar al territorio aduanero nacional las mercancías sometidas al transporte entre ciudades fronterizas del territorio aduanero nacional, tendrán sanción de multa, la primera equivalente a doscientas unidades de valor tributario (200 UVT), y la segunda será equivalente a cincuenta unidades de valor tributario (50 UVT).

Así mismo se implementan las siguientes causales; una de ellas es, entregar mercancía diferente o en cantidad superior a aquella respecto de la cual se autorizó el transporte marítimo de mercancías desde el territorio aduanero nacional con paso por un tercer país; otra de ellas es no entregar la carga sometida al régimen de cabotaje con descargue en territorio extranjero. También se encuentra el no finalizar el régimen de tránsito, y como cuarta, no transportar las mercancías entre diferentes jurisdicciones bajo el régimen de depósito aduanero o no transportarlas en las condiciones y términos establecidos en este último decreto o en las disposiciones que establezca la DIAN. Al cometerse las anteriores infracciones, la multa equivaldrá a quinientos unidades de valor tributario (500 UVT).

En cuanto al artículo 531 de las Infracciones Aduaneras de los Agentes de Carga Internacional, se modifica el numeral 3 en cuanto a su estructura separando el contenido del mismo en tres sub numerales, manteniendo el contenido y presentando variación en cuanto a los porcentajes el valor FOB de la carga o las unidades de valor tributaria si no fuera posible establecer dicho valor. También se adiciona que no habrá lugar a la sanción sí, no obstante el menor peso, se comprueba ante la autoridad aduanera que se trata de la misma mercancía en cuanto a cantidad y naturaleza, y para efectos del numeral 3.3 se tiene en cuenta lo previsto en el artículo 209 del presente decreto.

Respecto al numeral 4, se lo modifica integralmente quedando de la siguiente manera: Cuando la entrega de la carga o la mercancía al operador de comercio exterior o al declarante, según el caso, sea extemporánea, la sanción a imponer será de multa equivalente a doscientas unidades de valor tributario (200 UVT). Por extemporaneidad se entiende la que no supere los tres días siguientes al vencimiento del término inicial.

Contrario a este, en el numeral 5, tan solo se adiciona la palabra “destinatario” para referirse la entrega de las mercancías a un consignatario o destinatario distinto al indicado en el documento de transporte, esto anteriormente conforme al artículo 206 y actualmente al artículo 209 del Decreto 349 de 2018.

En el numeral 8,2 se observa que la multa equivaldrá ahora a doscientas unidades de valor tributario (200 UVT), y no como anteriormente se establecía a trescientos unidades de valor unitario (300 UVT). Al no presentar las justificaciones de inconsistencias, la multa equivaldrá al cincuenta por ciento (50%) del valor de los fletes cuando se trate de las mercancías faltantes o defectos no justificados, o en el evento de no conocerse dicho valor la multa equivaldrá a la nueva tasación.

El artículo 137 modifica algunos numerales y adiciona un párrafo al artículo 532 del Decreto 390 de 2016, de las Infracciones Aduaneras de los Operadores de Transporte Multimodal, quedando así: el numeral 4 en cuanto a no presentar las justificaciones de inconsistencias, la sanción será de multa equivalente “al cincuenta por ciento (50%) del valor de los fletes, cuando se trate de las mercancías faltantes o defectos no justificados; o, en el evento de no conocerse dicho valor, la multa equivaldrá a doscientos unidades de valor tributario (200 UVT)”, diferenciándose en que en la antigua normal este era de trescientas unidades de valor tributario (300 UVT).

Procede el numeral 5, realizando una separación de las variables situaciones, y diferenciando el porcentaje del valor FOB de la sanción a imponer y si no fuese posible establecer dicho valor, introduce el número de unidades de valor tributario que se deberá imponer el cual varía para el numeral 5,2 reduciéndose de quinientos unidades de valor tributario (500) a doscientos unidades de valor tributario (200 UVT), y adicionando que no habrá lugar a la sanción sí, no obstante

el menor peso se comprueba ante la autoridad aduanera que se trata de la misma mercancía en cuanto a cantidad y naturaleza.

El numeral 5,3 reduce el porcentaje de la sanción a imponer al entregar una cantidad de bultos diferente a la señalada en el documento de transporte, pasando de sesenta por ciento (60%) a veinte por ciento (20%), y si no fuera posible establecer dicho valor, la multa equivaldrá a doscientos unidades de valor tributario (200UVT) y no como anteriormente a quinientos unidades de valor tributario (500 UVT). También se adiciona que para efectos de este numeral, se tendrán en cuenta las advertencias del artículo 209 del presente Decreto.

En cuanto a la infracción de entregar las mercancías a un consignatario o destinatario distinto al indicado en el documento de transporte, será conforme al artículo 209 del presente Decreto, y no al artículo 206 del antiguo decreto.

Continuando con el numeral 9, se debe tener en cuenta los dispositivos de seguridad ahora exigidos por la unidad administrativa especial dirección de impuestos y aduanas nacionales DIAN, y se impondrá infracción a quienes inicien una operación o continúen una de transporte multimodal sin tenerlos instalados o no preservarlos o retirarlos sin la autorización de la autoridad aduanera donde se adiciona el no preservar las medidas cautelares impuestas por la autoridad aduanera en los eventos a que hubiere lugar. A esta infracción anteriormente se la sancionaba con multa equivalente a cien unidades de valor tributario (100 UVT), aumentando ahora a quinientos unidades de valor tributario (500 UVT).

Además en el presente artículo se adiciona un párrafo el cual estipula, “En los eventos previstos de los numerales 9, 10, y 11 del presente artículo, la sanción será de multa equivalente a cien unidades de valor tributario (100 UVT), cuando se compruebe que se trata de la misma carga o mercancía que fue autorizada y llegó completa a su destino y no tuvo ningún cambio”.

El artículo 533 de Infracciones de los titulares de zonas primarias de los aeropuertos, puertos o muelles, y cruces de frontera, zonas de verificación y zonas de control común, a varios puertos o muelles, es modificado por el artículo 138 del Decreto 349 del 2018, de la siguiente manera:

En cuanto a los titulares de las zonas primarias se modifican las infracciones del numeral 1,2 al adicionar que la causal será: no expedir la planilla de envío o ahora la planilla de entrega, cuando correspondan. Respecto al 1,4 modifica el porcentaje de la sanción del multa pasando a ser del setenta por ciento (70%) y no como anteriormente del sesenta por ciento (60%). En el numeral 1,5 se incluye que al momento de entregar de la mercancía no debe realizarse a un consignatario o destinatario distinto al indicado en el documento de transporte.

Se continúa modificando el numeral 1,6 en el cual la sanción a imponer por no entregar la mercancía o entregar una diferente, o una cantidad diferente a la

indicada en la planilla correspondiente salvo los márgenes de tolerancia, en el modo marítimo, pasa a ser anteriormente del sesenta por ciento (60%) del valor FOB de la mercancía, y ahora se impondrá el setenta por ciento (70%).

En el numeral 1,9 del presente artículo, cuando el titular del puerto o muelle no presente el informe de las unidades de carga efectivamente descargadas o no corrija dicho informe cuando a ello hubiera lugar dentro de los términos establecidos en el presente Decreto, adicionándose que se debe contemplar el artículo 198, se incluye que será en los modos de transporte marítimo o fluvial.

Pasando al numeral 1,13 en cuanto a los titulares de zonas primarias, el numeral 2,4 de los titulares de las zonas de verificación, y el numeral 3,3 sobre los titulares de las zonas de control comunes a varios puertos o muelles de servicio público; que tratan de no preservar la integridad de los dispositivos de seguridad o las medidas cautelares impuestas por la Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales; anteriormente sancionaban con multa se tasaba entre el mayor valor entre el cinco por ciento (5%) del valor FOB de las mercancías y quinientas unidades de valor tributario (500 UVT), estableciendo ahora un valor exacto de multa de quinientas unidades de valor tributario (500 UVT).

Adicionalmente en los tres tipos de titulares que “cuando, como consecuencia de la manipulación de la unidad de carga se hubiera afectado el dispositivo de seguridad, y este hecho se hubiere informado a la autoridad aduanera antes de la salida de la unidad de carga de la zona primaria y esta no se hubiera abierto, la sanción se reducirá a cien unidades de valor tributario (100 UVT).

En este mismo artículo se modifica el numeral 3,7 en cuanto a la sanción de multa equivalente anteriormente a quinientas unidades de valor tributario (500 UVT), y actualmente a cien unidades de valor tributario (100 UVT), para la infracción de no permitir la inspección previa de las mercancías por parte del importador y de las agencias de aduana de conformidad con lo previsto en el artículo 38 del Decreto 349 de 2018.

El artículo 534 de las Infracciones de los depósitos y de los centros de distribución logística internacional, es modificado por el artículo 139 del Decreto 349 de 2018 en los siguientes numerales. En el numeral 2 se suprime la causal cuando la planilla de recepción haga las veces de informe de descargue e inconsistencias y su sanción de cuatrocientos unidades de valor tributario (400 UVT), también se modifica el lapso de tiempo entendido como extemporaneidad, anteriormente no debía superar las 6 horas y actualmente no debe superar las 12 horas manteniendo que como máximo no supere los dos días calendario.

En el inciso 7 trata como infracción el no recibir para su almacenamiento y custodia las mercancías destinadas al depósito en el documento de transporte, en la planilla de envío o en la declaración aduanera del régimen de depósito

agregando con el nuevo decreto la salvedad de que por la naturaleza de la mercancía esta requiere condiciones especiales de almacenamiento con las que no cuente el depósito.

Respecto al numeral 12, el no llevar los registros de la entrada y salida de las mercancías, o no llevarlos actualizados conforme lo dispuesto por el decreto 390 de 2016, la sanción a imponer actualmente es de cuatrocientos unidades de valor tributario (400 UVT), actualizándose de tal manera que en el nuevo Decreto se sanciona con una multa equivalente a doscientos unidades de valor tributario (200 UVT).

La infracción contenida en el numeral 17, que trata sobre la realización de labores de consolidación o desconsolidación de carga, transporte de carga o de agenciamiento aduanero, salvo las excepciones que correspondan, actualmente la sanción será de multa equivalente a trescientas unidades de valor tributario (300 UVT), anteriormente esta equivalía al cinco por ciento (5%) del valor FOB de las mercancías y su reincidencia por tres ocasiones durante los últimos cinco (5) años, daba lugar a la cancelación de la habilitación.

A este artículo se adiciona el numeral 18 que reglamenta la sanción de: No ingresar al depósito de provisiones para consumo y para llevar las mercancías que han sido trasladadas de otros depósitos de provisiones para consumo y para llevar del mismo titular. La sanción será de multa equivalente a trescientas unidades de valor tributario (300 UVT).

Continuando con la comparación de los dos decretos, se tiene que el artículo 535 del Decreto 390 de 2016 sobre depósitos, francos no es modificado ni adicionado, manteniendo su reglamentación.

El artículo 140 del Decreto 349 de 2018, modifica y adiciona al artículo 536 sobre las infracciones aduaneras del operador postal oficial o concesionario de correos en los siguientes numerales. A partir del 4 numeral se modifica de la siguiente manera, el no indicar el valor correspondiente a las mercancías y demás datos exigidos en este decreto tal como está contenido en el documento de transporte registrado, o suministrar una información diferente a la contenida en el documento de transporte cuando esto conlleve a un menor pago de derechos e impuestos, la sanción pasa de ser de una multa equivalente a doscientos unidades de valor tributario (200 UVT) a quinientas unidades de valor tributario (500 UVT).

En el numeral 6 sobre la infracción de realizar de manera extemporánea el pago consolidado, ahora quincenal, de los derechos impuestos a la importación o sanciones a que hubiere lugar y hasta antes del mes siguiente al plazo establecido con este decreto, la sanción a imponer actualmente será de multa equivalente a seis unidades de valor tributario (6 UVT), y no como anteriormente se establecía

de veinte unidades de valor tributario (20 UVT) por cada día de retraso. Y cuando el pago consolidado se realice después del mes siguiente al plazo establecido en este decreto la sanción será de multa equivalente a quinientas unidades de valor tributario (500 UVT) y no como anteriormente se establecía de mil unidades de valor tributario (1000 UVT).

En el numeral 7 la sanción a imponer será de multa equivalente al cincuenta por ciento (50%) de los derechos impuestos y sanciones no declarados y liquidados. Haciendo alusión a que estos valores son los contenidos en el formulario, esto sin que dicho valor sea inferior a quinientas unidades de valor tributario (500 UVT) y no como anteriormente se establecía un valor de doscientos unidades de valor tributario (200 UVT).

Respecto al numeral 8 sobre no liquidar y ahora tampoco recaudar el valor de los derechos, impuestos, sanciones y rescate a que hubiere lugar, modificando que anteriormente esto se trataba a cerca de la declaración aduanera que hubiese de entregarse al destinatario y ahora son correspondientes al documento de transporte de tráfico postal, la sanción ahora será de multa equivalente a doscientas unidades de valor tributario (200 UVT) y no como anteriormente se establecía de doscientas cincuenta unidades de valor tributario (250 UVT).

Pasando al numeral 13 que trata de no preservar la integridad de las medidas cautelares omitiendo los dispositivos de seguridad impuestas por la unidad administrativa especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales. La sanción actualmente será de multa equivalente a quinientas unidades de valor tributario (500 UVT), y no como anteriormente se establecía que era equivalente al mayor valor entre el cinco por ciento (5%) del valor FOB de las mercancías y quinientas unidades de valor tributario (500 UVT).

En este artículo se adiciona el numeral 21 que establece como infracción: el no realizar el pago consolidado de derechos e impuestos a la importación o sanciones a que hubiere lugar. La sanción a imponer será de multa equivalente a mil unidades de valor tributario (1000 UVT).

También se realiza la adición del numeral 22 que hace referencia a: No liquidar y no pagar en el formulario de pago consolidado, los mayores derechos e Impuestos derivados de los valores ajustados y/o la subpartida fijada con ocasión del control aduanero efectuado de conformidad con lo dispuesto en el artículo 281 del presente Decreto. La sanción será de multa equivalente al cien por ciento (100%) de la diferencia que resulte entre los valores FOB declarados y valores propuestos dejados de pagar en cada una de las guías incluidas en el pago consolidado, sin perjuicio del pago de los derechos de aduanas e impuestos que haya lugar a pagar.

En cuanto al artículo 141 del Decreto 349 de 2018, modifica y adiciona algunos numerales al artículo 537 del Decreto 390 de 2016 de las infracciones de los operadores de envíos, de entrega rápida o mensajería expresa de la siguiente manera, en el numeral dos se adiciona que se debe tener en cuenta las restricciones previstas en el artículo 271, además de las incluidas en los artículos 128 y 182 mencionadas en el Decreto inmediatamente anterior. Respecto al numeral 3 se incrementa la sanción de dicha infracción quedando en una multa equivalente a quinientas unidades de valor tributario (500 UVT), y no como anteriormente se estipulaba que era de trescientas unidades de valor tributario (300 UVT).

La infracción contenida en el numeral 7 de este Decreto, sobre realizar de manera extemporánea el pago consolidado, ahora siendo este quincenal, de los derechos impuestos a la importación o sanciones a que hubiera lugar, y hasta antes del mes siguiente al plazo establecido en este Decreto. La sanción a imponer anteriormente era de multa equivalente a veinte unidades de valor tributario (20 UVT), siendo modificada y pasando a ser de seis unidades de valor tributario (6 UVT) por cada día de retraso, ahora bien, cuando el pago consolidado se realice después del mes siguiente al plazo establecido en este Decreto la sanción será de multa equivalente a quinientas unidades de valor tributario (500 UVT), y no de mil unidades tributarias (1000 UVT).

En el numeral 8, la infracción se conserva integralmente y se modifica la sanción a imponer, que será de multa equivalente al cincuenta por ciento (50%) de los derechos e impuestos y sanciones no declarados y liquidados en el formulario sin que dicho valor sea inferior a quinientas unidades de valor tributario (500 UVT), la cual anteriormente era de doscientas unidades de valor tributario (200 UVT).

Al numeral 9 es adicionado quedando de la siguiente manera: No liquidar y recaudar el valor de los derechos, impuestos, sanciones y rescate a que hubiere lugar, correspondientes a la guía de envíos de entrega rápida o mensajería expresa. La sanción será de multa equivalente a doscientas cincuenta unidades de valor tributario (250 UVT).

En cuanto a la sanción del numeral 16, se elimina que la sanción pueda ser del mayor valor entre cinco por ciento (5%) del valor FOB de las mercancías y quinientas unidades de valor tributario (500 UVT), y se establece que ahora la sanción será únicamente el valor de unidades tributarias ya estipulado.

En el presente artículo, se adiciona el numeral 21 que establece: No realizar el pago consolidado de los derechos e impuestos a la importación o sanciones a que hubiere lugar. La sanción será de multa equivalente a mil unidades de valor tributario (1000 UVT).

De la misma forma se adicionan los numerales 22, 23, 24 y 25 los cuales establecen: 22 No liquidar y no pagar en el formato de pago consolidado los mayores derechos e impuestos derivados de los valores ajustados y/o la subpartida fijada con ocasión del control aduanero efectuado de conformidad con lo dispuesto en el artículo 291 del presente Decreto.

La sanción será multa equivalente al cien por ciento (100%) de la diferencia que resulte entre los valores FOB declarados y valores propuestos dejados de pagar en cada una de las guías incluidas en el pago consolidado, sin perjuicio del pago los derechos de aduanas e impuestos a que haya lugar a pagar. 23 No incorporar cada una de las guías de envíos de entrega rápida o mensajería expresa al sistema de seguimiento y rastreo en línea. La sanción será de multa equivalente a trescientas unidades de valor tributario (300 UVT). 24 No actualizar la información de la red o redes de transporte en los términos y condiciones establecidas por la Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales DIAN. La sanción será de multa equivalente a trescientas unidades de valor tributario (300 UVT). 25 Usar las guías master o hijas de red o redes no informadas a la Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales DIAN.

La sanción será de multa equivalente a quinientas unidades de valor tributario (500 UVT) por manifiesto de envíos de entrega rápida o de mensajería expresa, en donde se incurra en este error.

Continuando con la comparación de las normas, el artículo 142 del Decreto 349 del 2018 modifica algunos numerales del artículo 538 del anterior Decreto que trata de las infracciones de las agencias de aduana. Los cuales son, en el numeral 2 suprime lo establecido sobre la reincidencia por una vez en la conducta contenida durante los últimos cinco (5) años que da lugar a la cancelación de la autorización.

Respecto al numeral 8 se hace énfasis en que cuando los documentos soporte requeridos no hayan sido expedidos por la autoridad correspondiente, dará lugar a la sanción prevista.

Pasando al numeral 13, se establece como infracción el no presentar la declaración anticipada en las condiciones y términos previstos en esto decreto, cuando ello fuere obligatorio, retirando el aparte que establece que debe ser en los términos señalados en el mandato aduanero.

En cuanto al numeral 16, la infracción de no gestionar el traslado al depósito aduanero de las mercancías sometidas al régimen de depósito, la sanción a imponer actualmente será del setenta por ciento (70%) del valor FOB de la mercancía, y no como anteriormente donde era equivalente al ciento por ciento (100%) del valor FOB declarado, también adiciona, que si no fuere posible

establecer dicho valor, la multa equivaldrá a quinientas unidades de valor tributario (500 UVT). Se mantiene sin cambios el complemento de dicho numeral.

Pasando a los artículos 539, de las infracciones relacionadas con el puerto libre de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, el artículo 540 de las infracciones relacionadas con las zonas de régimen aduanero especial, 541 sobre las infracciones relacionadas con el tráfico fronterizo, y el artículo 542 que trata de la infracción a los mecanismos de control de lavado de activos, financiación del terrorismo y proliferación de armas de destrucción masiva, no presentan modificaciones quedando estos temas reglamentados con el Decreto 390 de 2016.

El artículo 143 del Decreto 349 de 2018, adiciona el artículo 543-1, al Decreto 390 de 2016, el cual queda de la siguiente manera: “543-1. Infracciones aduaneras en la internación temporal de vehículos automotores al amparo de la Ley 191 de 1995. Las infracciones aduaneras en que pueden incurrir los residentes de las Unidades Especiales de Desarrollo Fronterizo, que internen temporalmente vehículos, motocicletas y embarcaciones fluviales menores con matrícula de un país vecino serán: 1. Cambiar la destinación de los vehículos motocicletas y embarcaciones fluviales menores, objeto de internación temporal de que trata este artículo. La sanción a imponer será de multa equivalente a cincuenta unidades de valor tributario (50 UVT).

2. Circular y transitar por fuera de la jurisdicción del Departamento al que pertenece la Unidad Especial de Desarrollo Fronterizo. La sanción será de multa equivalente a cincuenta unidades de valor tributario (50 UVT).

3. Que el propietario o tenedor no ostente la calidad de residente en la Unidad Especial de Desarrollo Fronterizo o que haya sido sustituido por otro. La sanción a imponer será de multa equivalente a cincuenta unidades de valor tributario (50 UVT).

4. No finalizar la internación temporal con la salida definitiva del país al vencimiento del término de la autorización de la internación temporal o al vencimiento de su prórroga. La sanción a imponer será de multa equivalente a cincuenta unidades de valor tributario (50 UVT).

En todos los eventos anteriores, los vehículos, motocicletas y embarcaciones fluviales menores serán inmovilizados mientras se adelanta el proceso sancionatorio.

En el acto administrativo que resuelve de fondo el proceso dispondrá que la multa deba cancelarse dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a su ejecutoria. Verificado el pago, se ordenará la entrega del medio de transporte dentro de los dos (2) días hábiles siguientes para su salida definitiva del país.

Los gastos de transporte, almacenamiento y demás gastos de servicios logísticos complementarios que se causen por la inmovilización del vehículo, motocicleta o embarcación fluvial menor estarán a cargo del residente, quien deberá acreditar su pago al momento de su retiro.

La salida deberá realizarse a más tardar dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la entrega del medio de transporte.

Vencidos estos términos, sin que se hubiere pagado la multa, o si habiendo pagado no se hubiere efectuado la salida definitiva del mismo, procederá su aprehensión y decomiso.

En cuanto al artículo 544 del Decreto 390 de 2016 de las infracciones en los regímenes suspensivos, se ven modificadas únicamente el valor de sus sanciones, manteniendo los contenidos de las infracciones por el artículo 144 del Decreto 349 de 2018. En el numeral 1, para la infracción aquí descrita, la sanción a imponer anteriormente establecía una multa equivalente a cincuenta por ciento del avalúo de tales bienes; en el evento de no poderse establecer dicho valor, la multa equivaldría a doscientas unidades de valor tributario (200 UVT), realizando la modificación en el sentido de retirar el porcentaje y quedar fijada la multa en trescientas unidades de valor tributario (300 UVT).

De la misma manera, en el numeral 2, la infracción no presenta modificaciones pero en cuanto a la sanción de multa a imponer se modifica al pasar del diez por ciento de la diferencia del valor, a quedar establecida en doscientas unidades de valor tributario (200 UVT).

En el inciso primero del numeral 4, se tiene que, por dicha infracción, la sanción a imponer actualmente será equivalente al sesenta por ciento (60%) del valor FOB de las mercancías de que se trate, y no como anteriormente se establecía del veinte por ciento (20%). Además, cuando no fuere posible establecer dicho valor, la sanción de multa actual equivaldrá a cuatrocientas unidades de valor tributario

(400 UVT), siendo reducido de quinientas unidades de valor tributario (500 UVT).

Respecto al numeral 7, se establece que la sanción de multa será equivalente al sesenta por ciento (60%) del valor FOB de las mercancías, y cuando no fuere posible establecer dicho valor la multa será de cuatrocientas unidades de valor tributario (400% UVT)

En el numeral octavo se presenta una variación respecto a que anteriormente la sanción a imponer era de multa equivalente a cuatrocientas unidades de valor tributario (400 UVT), y la reincidencia en dicha infracción en dos oportunidades durante los últimos cinco años daba lugar a la sanción de cancelación, actualmente se pasa a ser más rigurosos implementando que la sanción a imponer será de cancelación de la autorización o habilitación.

Prosiguiendo con el artículo 145 del Decreto 349 de 2018, este modifica algunos numerales del artículo 545 del anterior Decreto del año 2016, que establece, las Infracciones en el régimen de transformación y/o ensamble.

En cuanto al numeral 1 del citado artículo, la infracción no presenta variaciones, sin embargo su sanción si, ya que en la norma anterior la sanción era de multa equivalente al cincuenta por ciento del avalúo del bien del que se tratare y en el evento de no poder establecerse dicho valor, la multa equivalía a doscientas Unidades de Valor Tributario (200 UVT), actualmente se establece como sanción únicamente el mismo valor de Unidades de Valor tributario.

En el numeral 2, anteriormente sólo se trataba de la infracción de presentar cuadros de insumo- producto con valores de consumo diferentes a los realmente utilizados y su sanción era de multa equivalente al diez por ciento (10%) de la diferencia del valor; con la modificación realizada en el Decreto del 2018 se adiciona que también se contemplará como infracción el no presentar dichos cuadros y se modifica la sanción a imponer, quedando como multa equivalente a doscientas unidades de valor tributario (200 UVT).

Respecto al numeral 4 se establece que, la infracción de cambiar la destinación de la mercancía que no está en libre circulación, a personas o fines distintos a los autorizados; la sanción a imponer actualmente será de multa equivalente el cinco por ciento (5%) del valor FOB de las mercancías de que se trate, siendo esta disminuida, ya que anteriormente era del veinte por ciento (20%). Además, se hace la salvedad de que en ningún caso la sanción podrá ser inferior a quinientas unidades de valor tributario (500 UVT).

Continuando con el numeral 6, se presenta una modificación respecto a la sanción a imponer, puesto que anteriormente esta equivalía al diez por ciento (10%) del valor FOB de las mercancías, siendo este un valor variable en cada caso, pero, actualmente será equivalente a mil quinientas unidades del valor tributario (1500 UVT), quedando un valor fijo. Se realiza una adición, en cuanto a que en el evento de presentarse extemporáneamente, la sanción a imponer será de multa equivalente a quinientas unidades de valor tributario (500 UVT). Además, aclara que por extemporaneidad se entiende la que no supere los tres (3) días hábiles siguientes al vencimiento del término previsto en la normatividad correspondiente. De la misma forma, en el numeral 7 la infracción continua siendo igual, sin embargo, se realiza una variación sobre la sanción, instaurando que ésta será de multa equivalente al sesenta por ciento (60%) del valor FOB de las mercancías; y cuando no fuere posible establecer dicho valor, la cuantía será de cuatrocientas unidades de valor tributario (400 UVT), siendo estas reducidas, ya que anteriormente eran de quinientas unidades de valor tributario (500 UVT).

En cuanto al numeral 8, la Infracción de prestar su nombre para que, al amparo de la autorización que se le hubiere concedido, terceras personas no autorizadas desarrollen actividades propias de tal autorización o habilitación; actualmente la sanción a imponer será de cancelación de su registro. Anteriormente, esta infracción se sancionaba con multa equivalente a cuatrocientas unidades de valor tributario (400 UVT) y sólo la reincidencia de esta conducta en dos oportunidades y durante los últimos cinco años, daba lugar a la sanción de cancelación.

El artículo 546 del Decreto 390 del 2016 de las Infracciones en el régimen de importación temporal de mercancías alquiladas o con contrato de arrendamiento con opción de compra “leasing”, es modificado en los numerales 1 y 3 por el artículo 146 del Decreto 349 del 2018. En cuanto al primer numeral se varía la sanción a imponer, actualmente ésta equivaldrá al cinco por ciento (5%) del valor FOB de las mercancías de que se trate, resaltando que en ningún caso la sanción podrá ser inferior a quinientas unidades de valor tributario (500UVT); anteriormente esta sanción equivalía al veinte por ciento (20%) del valor FOB de las mercancías y cuando no era posible establecer dicho valor se constituía con el mismo coste de unidades de valor tributario que actualmente se sanciona.

Respecto al numeral 3 del artículo mencionado anteriormente, a la infracción de destruir mercancías bajo control aduanero, sin contar con la autorización y presencia de la autoridad aduanera, será impuesta la sanción de multa equivalente al sesenta por ciento (60%) del valor FOB de las mercancías y cuando no fuere posible establecer dicho valor, la cuantía será de cuatrocientas unidades de valor tributario (400UVT), siendo estas disminuidas, puesto que, anteriormente eran de quinientas unidades de valor tributario (500 UVT).

El artículo 147 del Decreto del 2018, modifica algunos numerales del artículo 547 de las Infracciones en el programa de fomento de la industria automotriz, del Decreto inmediatamente anterior. La primera modificación se presenta en el numeral primero, en cuanto a la sanción a imponer, la cual será de multa equivalente a trescientas unidades de valor tributario (300 UVT), y no como anteriormente era equivalente al cincuenta por ciento del avalúo de dichos bienes y en el evento de no poderse establecer el valor, la multa era equivalente a doscientas unidades de valor tributario (200 UVT).

En el numeral 2 se hace una adición a la infracción, en el cual solo se contemplaba el presentar cuadros insumo – producto con valor de consumo diferentes a los realmente utilizados, ahora se añade que el no presentar los mismos también es considerado como infracción. Y la sanción anteriormente era de multa equivalente al diez por ciento (10%) de la diferencia del valor, ahora esta será equivalente a doscientas unidades de valor tributario (200% UVT).

La infracción del numeral 5, mantiene su contenido pero difiere en cuanto a su sanción puesto que, antes la sanción era de multa equivalente al sesenta por

ciento del valor FOB de las mercancías y cuando no era posible establecer dicho valor, la cuantía era de quinientas unidades de valor tributario (500 UVT), siendo esta reducida quedando ahora en cuatrocientas unidades de valor tributario (400 UVT).

El artículo 148 modifica algunos apartes del artículo 548 del Decreto 390 de 2016, que trata de infracciones en los regímenes de exportación temporal, anteriormente tratados como reimportación, y en las operaciones aduaneras especiales de salida temporal antes tratado como ingreso de mercancías. Se mantiene el valor de la sanción de multa quedando en cinco unidades de valor tributario (5 UVT) por cada día de retardo sin que el total pase del dos por ciento (2%) del valor FOB de la mercancía objeto de la salida temporal. En cuanto al acto administrativo sancionatorio se mantiene en su ordenanza.

Finalmente la última modificación al título del RÉGIMEN SANCIONATORIO, se presenta en el artículo 149 del Decreto 349 de 2018, el cual implica cambio en el artículo 549 del Decreto 390 de 2016, que trata de Infracciones del titular de los puntos de ingreso o salida en las operaciones aduaneras por redes, ductos, oleoductos o tuberías. En su numeral 5 sobre la infracción de no preservar la integridad de los dispositivos de seguridad o las medidas cautelares impuestas por la Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales DIAN, la sanción será de multa equivalente a quinientas unidades de valor tributario (500 UVT), la cual anteriormente era equivalente al mayor valor entre el cinco por ciento (5%) del valor FOB de las mercancías y quinientas unidades de valor tributario (500 UVT).

CONCLUSIONES

Con la realización del análisis comparativo entre el decreto 2685 de 1999 y el decreto 390 de 2016 se puede inferir que el Gobierno Nacional en conjunto con la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales busca que la normatividad aduanera del país esté a la par de las exigencias propuestas por los aduanas internacionales que estén más adelantadas y los requerimientos de los acuerdos internacionales sobre comercio exterior, especialmente el Convenio Internacional para la Simplificación y Armonización de los Regímenes Aduaneros de la Organización Mundial de Aduanas, comúnmente conocido como Convenio de Kyoto de 1999.

El régimen sancionatorio establecido en el decreto 390 de 2016, es la prueba fehaciente del adelanto en materia de regulación aduanera, debido a que modifica en gran parte la normativa que fue establecida con el decreto 2685 de 1999.

En el decreto 2685 de 1999 se manejan 45 artículos correspondientes al régimen sancionatorio mientras que en el decreto 390 de 2016 se establezcan 38 artículos, esto es una cifra sin consecuencias relevantes frente a la técnica legislativa, dado que lo realmente importante es que en la norma del 2016 realiza un cambio más dinámico de las causales de sanción y los castigos a imponer.

Entre las adiciones de regímenes que anteriormente no habían sido contempladas por normativas en la parte sancionatoria se encontró un número de 15 nuevos regímenes que gracias al decreto 390, tienen un respectivo régimen sancionatorio aduanero. Además de esto se adicionaron términos que facilitan la armonización de normativa nacional con normativas extranjeras permitiendo de esta forma el entendimiento entre ellas.

El decreto 390 de 2016 se muestra como una norma más flexible en la parte sancionatoria dado el hecho de que permite al presunto infractor la posibilidad de demostrar que las infracciones no fueron cometidas intencionalmente mediante los causales de exoneración, mientras que en el decreto 2685 de 1999, se establecen las infracciones y las sanciones correspondientes sin posibilidad de que el presunto infractor pueda demostrar si la infracción se realizó intencionalmente. Además de lo anterior el decreto 390 del 2016 establece un valor máximo para las sanciones, puesto que se considera que el valor de las multas establecidas en el decreto 2685 era de valor desmedido, logrando con esto que las multas o sanciones impuestas fueran justas y con valores racionales. A pesar de lo anterior es menester tener en cuenta que aunque la normativa del 2016 muestra un mayor

grado de tolerancia en el régimen sancionatorio en algunos aspectos, también muestra un grado de severidad en cuanto a infractores reincidentes.

De igual forma aunque en el decreto 390, se realiza un estudio más específico de la normatividad sancionatoria y por ende agrega artículos de regímenes anteriormente no contemplados, es válido resaltar que el régimen sancionatorio no contempla temáticas como la aprehensión y decomiso, las cuales fueron regulados en el título XVI de la norma que previamente si eran parte del mencionado régimen; pero de la misma manera los temas mencionados son regulados en otros títulos para darle un manejo más específico y completo.

En el Decreto 349 se puntualiza las modificaciones y aclaraciones que se realiza a cada artículo de los decretos 2685 de 1999 y 390 de 2016, lo cual agiliza el proceso de transición y facilita la comprensión a los usuarios.

Se puede evidenciar que esta última norma, recopila los aspectos más importantes de los anteriores Decretos y realiza adiciones encaminadas a la aplicación de una normatividad acorde a los nuevos retos del comercio exterior en materia sancionatoria.

RECOMENDACIONES

El régimen sancionatorio aduanero constituye una práctica de mucha importancia puesto que es el encargado de controlar y regular los hechos que vayan en contra de lo decretado por la normatividad aduanera. En caso de que esta práctica no se encuentre a la par de las condiciones exigidas por normativas aduaneras extranjeras que sean más sofisticadas y los requerimientos de los acuerdos y organizaciones de los cuales el país hace parte, la normativa aduanera nacional tendría consecuencias negativas como: la imposibilidad de entablar lenguajes asertivos con socios comerciales, no cumplir con los requerimientos de armonización propuestos por entidades internacionales y no realizar los esfuerzos necesarios para el control de actividades ilícitas y la omisión de las obligaciones de los operadores de comercio exterior.

Con la normatividad establecida mediante los decretos 390 de 2016 y 349 de 2018, se realizó una regulación aduanera que permitirá la armonización de la legislación aduanera nacional con las legislaciones extranjeras. Es recomendable la implementación de mecanismos que contribuyan a la realización de las disposiciones establecidas en los decretos más recientes.

Por otra parte se recomienda a la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales llevar a cabo mecanismos de capacitación, de forma presencia o virtual, que permitan a los todos los operadores de comercio exterior tener un mayor grado de conocimiento en cuanto a las regulaciones surgidas mediante los decretos impuestos y de esta forma evitar sanciones innecesarias.

La implementación de las reglamentaciones debe ser inmediata con la expedición de cada Decreto, o con un plazo determinado para empezar a regir, esto con el fin de evitar confusiones y creaciones de nuevas normas sin tener la aplicación total de la norma anterior, para evitar la inseguridad jurídica que se vive en esta materia.

BIBLIOGRAFÍA

ASAMBLEA NACIONAL CONSTITUYENTE, Constitución Política de Colombia de 1991 (4 de julio).

CONGRESO DE COLOMBIA, Ley 1609 de 2013 (2 de enero). Por la cual se dictan normas generales a las cuales debe sujetarse el Gobierno para modificar los aranceles, tarifas y demás disposiciones concernientes al régimen de aduanas. Bogotá D.C. 2013.

CONGRESO DE COLOMBIA, Ley 1762 de 2015 (6 de julio). Por medio de la cual se adoptan instrumentos para prevenir, controlar y sancionar el contrabando, el lavado de activos y la evasión fiscal. Bogotá D.C. 2015.

MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, Decreto 2685 de 1999 (28 de diciembre). Por el cual se modifica la Legislación Aduanera. Diario Oficial Bogotá D.C., No. 43.834 del 30 de diciembre de 1999.

MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, Decreto 349 de 2018 (20 de febrero). Por el cual se modifican los Decretos 2685 de 1999 y 390 de 2016 y se dictan otras disposiciones.

PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA, Decreto 390 de 2016 (7 de marzo). Por el cual se establece la regulación aduanera. Diario Oficial Bogotá D.C., No. 49.808 del 7 de marzo de 2016.

SÁNCHEZ, Julia Inés, Nueva Regulación Aduanera en Colombia: Aspectos didácticos de la parte sustantiva. Primera Edición, Bogotá D.C. 2017

NETGRAFÍA

ACTUALÍSECE. Cambios a las Sociedades de Intermediación Aduanera. 13 de agosto de 2008. Disponible en: <https://actualicese.com/actualidad/2008/08/13/sociedades-de-intermediacion-aduanera-ahora-son-agencias-aduaneras/>

Portafolio. Aciertos y desafíos de la nueva reforma aduanera. Febrero de 2018. <http://www.portafolio.co/economia/aciertos-y-desafios-de-la-nueva-reforma-aduanera-514632>.