



IMPORT

EXPORT

TRANSPORTE

Por: Néstor Restrepo Rodríguez

NUEVA REGULACIÓN ADUANERA: ADMINISTRACIÓN DEL RIESGO EN EL TRANSPORTE DE CARGA

Decreto 390 de 2016 y sus implicaciones.

INTRODUCCIÓN. En días pasados publicamos en esta importante tribuna los comentarios que nos merecía la expedición del nuevo estatuto anticontrabando previsto en la Ley 1762 de 2015, y su impacto en el transporte de carga.- Este año, en marzo de 2016, se expidió la nueva legislación aduanera (Decreto 390) hoy en proceso de reglamentación pero mayormente en vigencia, que incorpora en el marco aduanero nacional el espíritu y contenido de la norma anticontrabando en materia de lucha contra el LAFT, el Contrabando, y el Fraude Aduanero, entre otros delitos, lo que nos convoca a analizar hoy este asunto desde la óptica de dicha legislación, por el impacto que tendrá en el transporte de carga y actividades conexas y/o afines.

2. ANTECEDENTES. Para tener una mejor perspectiva de la evolución del tema, vamos a desagregar por entidad estatal este recuento histórico de la prevención y control del riesgo LAFT, con el fin de ubicarnos en la problemática al día de hoy.

2.1. DIAN.-2002-. Corría este año cuando el Estado decide ampliar la lucha contra el Lavado de Activos, que empezaba permea el comercio exterior y el sistema cambiario nacional, y es así como la DIAN expide su Circular Externa No. 170 el 10 de octubre de dicho año con la cual se somete, entre otros sujetos, a las empresas de transporte y a las agencias de carga internacional, a la obligación de implementar un sistema de prevención, detección y control del lavado de activos (SIPLA), con el propósito de reportar las operaciones sospechosas en el giro de sus negocios que puedan estar vinculadas con este delito.

El mencionado SIPLA implicó en consecuencia el diseño e implementación de las siguientes figuras y actividades:

- a. Designación de un empleado de cumplimiento al frente del tema.
- b. Implementación de un sistema de prevención para identificar señales de alerta y detectar operaciones inusuales o sospechosas.
- c. Elaboración de un manual de procedimiento para administrar las relaciones con el cliente, que incluya mecanismos para su mejor conocimiento (formato especial para conocerlo), y mecanismos para conocer el mercado.

d. Elaboración y firma por los responsables de un Código de Ética o de Conducta, con políticas y directivas obligatorias sobre el manejo de este tema.

e. Reporte de operaciones sospechosas a la UIAF (Unidad de Información y Análisis Financiero) del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

f. Capacitación periódica obligatoria al personal de la empresa.

g. Deber de denunciar conductas punibles conocidas.

Con este SIPLA se consagró entonces para las empresas de transporte y las agencias de carga internacional un nuevo compromiso con el Estado, que en principio se veía como voluntario, tarea que indudablemente les impuso una serie de obligaciones y por supuesto les elevó no solo el volumen de trabajo a desarrollar, sino el nivel de riesgo y la correspondiente exposición con ocasión de sus actividades.

2.2. SUPERSOCIEDADES.- 2009 y 2014.- El ente de vigilancia y control societario expide por su parte dos Circulares Externas, la 100-004 de 2009 y la 100-005 de 2014, con las cuales extiende todas las obligaciones de prevenir, detectar, controlar y reportar las operaciones sospechosas (y agrega las operaciones intentadas), adoptar reglas de buen gobierno corporativo, asocia la financiación del terrorismo al lavado de activos (Nueva sigla LAFT), establece nuevos presupuestos básicos para el cumplimiento de estas obligaciones, tales como la debida diligencia, la debida diligencia avanzada, etc., vincula más decididamente con estas tareas a los revisores fiscales, gerentes, miembros de juntas directivas, aclara el tema de grupos empresariales, establece el cumplimiento obligatorio de implementar este SIPLAFT a sus vigilados que a diciembre 31 de 2013 registren ingresos brutos iguales o superiores a 160.000 SMLMV, y traza pautas de ahí en adelante en materia de esta categoría de ingresos, advirtiendo que quien no clasifique en la misma debe empezar a trabajar en este esquema de prevención y control, pues si cae en un evento LAFT no podrá excusarse de sanción en no alcanzar dichos ingresos.

Se aumenta pues el contenido y el alcance del anterior SIPLA, y por supuesto las empresas mercantiles, que a pesar de ser vigiladas por otros entes, tienen también que sumarse al cumplimiento de estas nuevas obligaciones.

2.3.SUPERTRANSPORTE.- 2011 y 2012.- El ente de vigilancia y control transportador expide a su turno dos Circulares Exter-

Imagen (izq): Regulación aduanera.

Tomado de: <http://colegiocolombianodecontadores.com/?p=7012>



Imagen: El decreto 390 de 2016 estipula que la “Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, con base en el sistema de gestión del riesgo, podrá autorizar o calificar a los importadores, a los exportadores y a los operadores de comercio exterior, con miras a otorgar tratamientos especiales”.
Tomado de: <http://www.targetpyme.com/>

nas, la 011 de 2011 y la 0006 de 2012, en las cuales recoge todas las obligaciones antes detalladas del SIPLAFT, agregando nuevas tales como las transacciones múltiples de carga nacional o internacional realizadas con una misma persona natural o jurídica, que en conjunto y en el trimestre previo sean iguales o superiores a US 15.000 dólares americanos, amplía requerimientos específicos a empleados de cumplimientos, y revisores fiscales, como también a administradores, entre otros aspectos.

Se mantiene pues esta obligación en firme y directamente se trazan líneas a seguir en relación con el sector transporte propiamente dicho.- Todas las empresas de carga deben haber corrido pues en paralelo con cada una de las obligaciones emanadas de las 3 entidades que aquí acabamos de reseñar sucintamente.

3. EL ENTORNO ADUANERO ACTUAL.-DIAN - 2016.- La aduana nacional cambia su enfoque tradicional y centra ahora su actividad en un esquema de control, administración del riesgo y fiscalización, siendo éste uno de los pivotes centrales en la gestión aduanera a partir del Decreto 390 de marzo 7 de 2016.- Veamos cada componente del esquema citado.

3.1. CONTROL. Esta función la ejercerá sobre las operaciones aduaneras y de comercio exterior, como también sobre los sujetos involucrados en el proceso (léase operadores de comercio exterior que son 14, entre ellos los transportadores y los agentes de carga internacional). Para su ejecución contará con todos los medios tecnológicos que estén a su alcance, inspecciones, verificaciones, exámenes, pruebas, registros, en fin, todo un arsenal de instrumentos con el propósito de controlar al máximo el sector a su cargo, controles que seguirán siendo previos, simultáneos o posteriores a la operación respectiva.

3.2. RIESGO. Define sumariamente este concepto como la posibilidad de que se incumplan los mandamientos aduaneros es-

tablecidos en el Decreto 390, y empieza por calificarlo en bajo, medio y alto, con una premisa básica: a mayor riesgo del sujeto, más baja calificación y mayor desconfianza y control; a menor riesgo, mejor calificación y mayores facilidades.- Es decir, los buenos serán premiados y los malos serán castigados.- En este entorno la tarea es pues clasificar como bueno, es decir, como usuario seguro o de confianza.

El tema riesgo trasciende en esta nueva regulación aduanera, y abarca asuntos tales como riesgo de lavado de activos y financiación del terrorismo, proliferación de armas, riesgos contra la salud, el medio ambiente, la seguridad nacional, el agro, las fronteras, por lo que el espectro aduanero, apoyado en buena medida en el estatuto anticontrabando que aquí incorpora, se extiende pues a otros campos en que el riesgo y su administración se vuelven imperativos.

Es claro entonces que para las empresas de transporte, y agentes de carga internacional que venimos comentando se multiplica la tarea de prevención y administración del riesgo, en consonancia con las obligaciones que le han sido asignadas en materia de LAFT, por lo que tendrá que afinar sus herramientas preventivas y defensivas en procura de realizar operaciones logísticas seguras, implementando para ello los mecanismos de monitoreo de riesgos a que haya lugar, evaluando la seguridad en cada una de las etapas de su operación logística, y estableciendo las medidas de control adecuadas si quiere gozar de un tratamiento VIP en aduanas.

3.3. FISCALIZACIÓN. Este tercer componente, que es el resultado de la gestión en los dos anteriores, supone desde siempre en cabeza de la aduana nacional las más amplias facultades de fiscalización, adicionadas ahora con otras de carácter fiscal, y otras ciertamente novedosas e impactantes para el transportador, como la de resolver la situación del medio de transporte

encartado en una operación de contrabando que corre ahora la suerte de la mercancía involucrada, para lo cual contará con un amplísimo catálogo de causales de aprehensión y decomiso (19), tal como ya lo expusimos en anterior publicación de esta importante revista.

No hay duda pues de que las empresas de transporte y las agencias de carga internacional, que son sus colaboradores inmediatos, al igual que los operadores de transporte multimodal, tienen al frente nuevas y muy delicadas obligaciones y responsabilidades.

4. GESTIÓN DEL RIESGO. Por la importancia de este aspecto, la regulación aduanera que venimos reseñando utilizará todas las prácticas y procedimientos de gestión de riesgo en procura de prevenir o combatir el uso o destinación del comercio para fines que atentan contra los aspectos citados en el acápite 3-2, de manera tal que se garantice un intercambio internacional de mercancías seguro.

En virtud del trascendental postulado anterior, está claro que los operadores de comercio exterior obligados, entre ellos nuestras empresas de transporte, agencias de carga internacional y operadores de transporte multimodal objeto de este trabajo, tendrán que acomodarse nuevamente a otro marco regulatorio adicional, ciertamente riguroso, si es que quieren obtener y mantener su categoría VIP frente a la aduana.-

5. NUEVOS ELEMENTOS DE RIESGO. Veamos enseguida los elementos del nuevo sistema de gestión de riesgo que en aduanas identifica su presencia, y que es hoy imperativo prever para los protagonistas de esta historia:

- 5.1. Las personas.- Todas aquellas intervinientes en la cadena logística, en línea con las características de cada operación de comercio exterior.
- 5.2. Las obligaciones dinerarias exigibles en materia aduanera, tributaria, cambiaria, y demás deudas a favor de la DIAN.
- 5.3. Los incumplimientos de las anteriores obligaciones dinerarias.
- 5.4. La evasión del pago de derechos e impuestos de importación por maniobras de valoración aduanera, clasificación arancelaria y tratamientos preferenciales.
- 5.5. La solvencia económica para actuar y el origen de fondos de dicha solvencia.
- 5.6. La solvencia económica para cumplir con las obligaciones dinerarias citadas.

Es decir pues, que el SIPLAFT que hoy se tiene en el sector de comercio exterior, debe armonizarse con este nuevo entorno de gestión de riesgo, a efecto de superar el examen final ante la DIAN y poder garantizar una operación de comercio internacional segura y confiable, pues lo que la aduana se dispone a hacer en desarrollo de la nueva regulación es la medición del riesgo de todos y cada uno de los operadores de comercio exterior registrados, examen por virtud del cual les otorgará su respectiva calificación, y ciertamente hay que apuntarle a una calificación de riesgo bajo o mínimo, si es que no es posible alcanzar el riesgo cero.

6. REFLEXION FINAL. No es excusa válida pensar o creer que como ya se tiene implementado el SIPLAFT, se puede sortear con éxito este nuevo y riguroso compromiso que acaba de establecer la aduana, y se está por tanto en condiciones de ser un usuario seguro y confiable frente a la medición de riesgos que se avecina para las empresas de transporte y agencias de carga internacional, objeto de este artículo.- Quien crea que está listo para superar el examen está caminando por un sendero que le puede arrojar resultados sorprendentes.

7. SUGERENCIA. Con base en la reflexión anterior no dudamos en sugerir revisar el modelo de prevención del riesgo que se tiene actualmente y adaptarlo a las nuevas exigencias aduaneras, siguiendo las siguientes orientaciones:

- a. Reformular el diagnóstico del riesgo en la empresa.
- b. Identificarlo.
- c. Evaluarlo o medirlo.
- d. Implementar medidas para prevenirlo y controlarlo.
- e. Documentar y divulgar el modelo.
- f. Capacitarse adecuada y obligatoriamente.
- g. Monitorearlo y evaluarlo periódicamente.

8. CONCLUSIÓN. No queda camino distinto a concluir que la empresa de transporte y el agente de carga internacional, que están calificados por la aduana como operadores de comercio exterior, y en tal calidad ostentan un registro especial que les da un tratamiento igualmente específico, han sido impactados por la nueva regulación aduanera hoy vigente, y deben tomar las previsiones a que haya lugar con el fin de mantener y garantizar una actividad empresarial sin sobresaltos.- La tarea no da espera.

