

REPUBLICA DE COLOMBIA
PONTIFICIA UNIVERSIDAD JAVERIANA
Facultad de Ciencias Jurídicas y Socioeconómicas

ESTRUCTURA JURIDICA Y ADMINISTRATIVA DEL
COMERCIO EXTERIOR COLOMBIANO

MARIA CLAUDIA REYES VILLAMIZAR

Tesis para optar al título de Abogado
Bogotá-Colombia

1.985

I N D I C E

	Página
INTRODUCCION.....	1
CAPITULO I	
EVOLUCION HISTORICA DEL COMERCIO EXTERIOR COLOMBIANO.....	6
1.1. ETAPA DE LA ECONOMIA COLONIAL O MERCANTILIS MO.....	6
1.2. LIBRECAMBIO.....	9
1.3. DE LA CRISIS DE LOS AÑOS TREINTA HASTA LA POSTGUERRA (SEGUNDA GUERRA MUNDIAL).....	13
1.4. DE LA DECADA DE LOS SESENTA HASTA LA EPOCA ACTUAL.....	16
CAPITULO II	
ASPECTOS CONSTITUCIONALES DE LA ESTRUCTURA JURIDICA DEL CO MERCIO EXTERIOR COLOMBIANO.....	13
2.1. ETAPA ANTERIOR A 1.968.....	18

2.2.1.	Cuestión Previa.....	19
2.2.2.	La Ley Marco	20
2.2.2.1.	Noción	20
2.2.2.2.	Naturaleza.....	20
2.2.2.3.	Alcances.....	21
2.2.3.	Otras funciones del Congreso de la República en materia de Comercio Exterior.....	26
2.2.3.1.	Creación de Impuestos y Contribuciones.....	26
2.2.3.2.	Aprobación o improbación de Tratados o Convenciones.....	30
2.2.3.3.	Establecimiento de la estructura administrativa del Comercio Exterior.....	37

CAPITULO III

DESARROLLO DE LAS LEYES MARCO EN COLOMBIA.....		39
3.1.	CUESTION PREVIA.....	39
3.2.	LEY 6 DE 1.971 (SEPTIEMBRE 16).....	42
3.2.1.	Arancel.....	43
3.2.2.	Valoración de mercancías.....	43
3.2.3.	Procedimiento aduanero.....	44
3.3.	LEY 67 DE 1.979.....	46
3.4.	LEY 48 DE 1.983.....	48

CAPITULO IV

ANALISIS JURIDICO DE LOS DECRETOS EXPEDIDOS EN VIRTUD DE LAS LEYES MARCO.....		57
---	--	----

4.1.	CUESTION PREVIA.....	57
4.2.	NOCION.....	59
4.3.	NATURALEZA JURIDICA.....	60
4.3.1.	Los Decretos de Leyes Marco son Decretos Re glamentarios.....	60
4.3.2.	Los Decretos de Leyes Marco son Decretos Leyes.....	62
4.3.3.	Una Tercera Teoría.....	62
4.4.	ANALISIS DE LOS PRINCIPALES DECRETOS EXPEDI DOS EN VIRTUD DE LEYES MARCO.....	67
4.4.1.	Decreto 1519 de 1.984.....	67
4.4.1.1.	Definición y objetivos de las Sociedades de Comercialización internacional.....	68
4.4.1.2.	Régimen de Derechos.....	69
4.4.1.2.1.	Tratamiento preferencial por inversión en Sociedades comercialización internacional..	70
4.4.1.2.2.	Deducción por inversión en sociedades anóni mas de comercialización internacional.....	70
4.4.1.2.3.	Líneas de crédito especiales.....	71
4.4.1.2.4.	Seguro de Crédito a las exportaciones.....	71
4.4.1.2.5.	Derecho al Certificado de Reembolso Tributa rio: CERT.....	71
4.4.1.2.6.	Exoneración del Impuesto a las Ventas.....	73
4.4.1.3.	Operaciones que pueden realizar las Socieda des de Comercialización Internacional.....	73
4.4.1.4.	Prerrogativas para la celebración de opera ciones.....	75
4.4.1.5.	Obligaciones de las Sociedades de Comercia lización internacional.....	75

4.4.1.6.	Presunción de exportación, efectos y documento anticipado de exportación.....	76
4.4.1.7.	Derogación.....	77
4.4.1.8.	Junta de Comercializadoras.....	77
4.4.2.	Decreto 636 de Marzo de 1.984.....	78
4.4.2.1.	Definición y Reglamentación del Certificado de Reembolso Tributario CERT.....	78
4.4.2.1.1.	Definición.....	78
4.4.2.1.2.	Hechos que generan el derecho al CERT.....	79
4.4.2.1.3.	Funciones del CERT.....	80
4.4.2.1.4.	Liquidación.....	80
4.4.2.1.5.	Comité Asesor del CERT.....	81
4.4.2.1.6.	Utilización del CERT.....	81
4.4.2.1.7.	Requisitos para expedición y entrega por el Banco de la República.....	82
4.4.2.1.8.	Garantías.....	83
4.4.2.1.9.	Caducidad.....	83
4.4.2.1.10.	Excepciones.....	83
4.4.2.1.11.	Pérdida del derecho.....	84
4.4.2.1.12.	Emisión y Administración.....	86
4.4.2.1.13.	Vigencia de los Niveles.....	86
4.4.2.2.	Pautas de vigilancia para la debida ejecución del Decreto.....	86
4.4.2.2.1.	Abstención por el INCOMEX de aprobar solicitudes de registro de exportación en diferentes casos.....	86
4.4.2.2.2.	Control y vigilancia de los exportadores en el INCOMEX.....	87
4.4.2.2.3.	Decreto de pérdida del derecho a solicitar registros de exportación por 12 meses.....	87
4.4.3.	Decreto 1520 de 1.984.....	88
4.4.3.1.	Operaciones.....	89

4.4.3.1.1.	Venta.....	89
4.4.3.1.2.	Donación.....	91
4.4.3.1.3.	Remate.....	91
4.4.3.1.4.	Destrucción.....	91
4.4.3.2.	Procedimientos.....	92
4.4.4.	Decreto 370 de 1.984.....	92
4.4.4.1.	Objeto de las operaciones.....	93
4.4.4.2.	Conceptos.....	93
4.4.4.2.1.	Trueque.....	93
4.4.4.2.2.	Compensación.....	93
4.4.4.2.3.	Triangulación.....	94
4.4.4.3.	Facultades de la Junta de Importaciones....	94
4.4.4.4.	Garantías ante el INCOMEX.....	94
4.4.4.4.1.	Del Importador.....	94
4.4.4.4.2.	Del Exportador.....	95
4.4.4.5.	Criterios de aprobación.....	95
4.4.4.6.	Características de las operaciones.....	96
4.4.4.7.	Control y vigilancia.....	96
4.4.5.	Decreto 369 de Febrero 15 de 1.984.....	97
4.4.5.1.	Objeto de las Zonas Francas.....	97
4.4.5.2.	Clasificación.....	98
4.4.5.2.1.	Industriales.....	98
4.4.5.2.2.	Comerciales.....	98
4.4.5.3.	Proyectos industriales en Zonas Francas, es tablecimiento de empresas e inscripción de Industrias.....	99
4.4.5.4.	Introducción de mercancías a Zonas Francas.	101
4.4.5.5.	Introducción al territorio aduanero de bie- nes nacionales o nacionalizados.....	102
4.4.5.6.	Aprobación de Licencias de Importación....	102
4.4.5.6.1.	En los bienes producidos en Zonas Francas..	102
4.4.5.6.2.	De segundas, mercancías rechazadas o resi- duos.....	103

4.4.5.6.3.	En maquinarias y equipos instalados en Zonas Francas.....	105
4.4.5.7.	Funciones del INCOMEX en Zonas Francas.....	105
4.4.5.8.	Funciones de las Gerencias de Zonas Francas	106
4.4.5.9.	Régimen de Contratación.....	106
4.4.5.10.	Exportaciones.....	107
4.4.5.10.1.	Libertad de exportación.....	107
4.4.5.10.2.	Utilización de Cuotas de Exportación.....	107
4.4.5.10.3.	Utilización de sistemas especiales de intercambio comercial.....	108
4.4.5.11.	Bienes almacenados en zonas francas.....	108
4.4.6.	Decreto 631 de febrero 28 de 1.985.....	108
4.4.6.1.	Operaciones de sistemas especiales.....	109
4.4.6.2.	Financiación de las operaciones.....	109
4.4.6.3.	Estudio de parte del INCOMEX.....	110
4.4.6.4.	Criterios para evaluación de solicitudes para importación de bienes de capital y re- puestos.....	111
4.4.6.5.	Reglamentación de contratos ya suscritos...	111
4.4.6.6.	Subrogación o cesión de obligaciones.....	111
4.4.7.	Decreto No. 2666 de 1.984	112

CAPITULO V

ANALISIS JURIDICO DE CINCO ACTOS ADMINISTRATIVOS DEL COMERCIO EXTERIOR.....	118
5.1. LICENCIA O REGISTRO DE IMPORTACION.....	118
5.5.1. Noción.....	118
5.1.2. Solicitud y trámite.....	119
5.1.2.1. Información del Importador.....	119

5.1.2.2.	Información general de la importación.....	120
5.1.2.3.	Información específica de la mercancía.....	120
5.1.3.	Criterios para aprobación, improbación y aplazamiento de las licencias de importación	122
5.1.4.	Recursos.....	125
5.2.	LICENCIA DE CAMBIO.....	127
5.2.1.	Definición.....	127
5.2.2.	Requisitos para su obtención.....	129
5.2.3.	Tiempo de utilización.....	130
5.2.4.	Recursos.....	131
5.3.	MANIFIESTO DE IMPORTACION O DECLARACION DE MERCANCIA.....	134
5.3.1.	Definición.....	134
5.3.2.	Naturaleza jurídica.....	135
5.3.3.	Contenido.....	136
5.3.4.	Trámite.....	137
5.3.5.	Recursos.....	138
5.4.	OPERACIONES DE SISTEMAS ESPECIALES DE IMPORTACION-EXPORTACION. PLAN VALLEJO.....	142
5.4.1.	Noción.....	142
5.4.2.	Antecedentes.....	142
5.4.3.	Modalidades.....	144
5.4.3.1.	Materias Primas e Insumos.....	144
5.4.3.1.1.	Art.172 Dec.444/67 y Art.4 Dec.631/85.....	144
5.4.3.1.2.	Art.173 Lit.b,Dec.444/67 y Art.8 Dec.631/85	147
5.4.3.2.	Bienes de Capital y Repuestos.....	149
5.4.3.2.1.	Art.173 Lit.c Dec.444/67 y Art.11 y ss. Dec 631/85.....	149
5.4.3.2.2.	Art.174 Dec.444/67 y Art.11 y ss Dec 631/85	151

5.4.3.3.	Bienes Intermedios.....	153
5.4.3.3.1.	Art.173 Lit.c Dec.444/67, Art.16 Dec 631/85	153
5.4.3.3.2.	Art.174 Dec.444/67 y Art.16 Dec.631/85.....	153
5.4.4.	La reposición de materias primas.....	154
5.4.5.	Solicitud y trámite.....	155
5.4.6.	Cumplimiento y desarrollo.....	161
5.4.7.	Garantías.....	163
5.4.8.	Trámite de la Reposición de materias primas	164
5.4.9.	Recursos.....	165
5.5.	LAS CLASIFICACIONES ARANCELARIAS.....	168
5.5.1.	Cuestión previa.....	168
5.5.2.	Definición y efectos jurídicos.....	169
5.5.3.	Clasificación.....	170
5.5.3.1.	Clasificaciones particulares.....	170
5.5.3.2.	Clasificaciones oficiales.....	174
5.5.3.2.1.	Definición.....	174
5.5.3.2.2.	Clasificación.....	175
5.5.3.2.2.1.	Clasificaciones arancelarias de la División de Arancel.....	175
5.5.3.2.2.2.	Clasificación con reconocimiento.....	176
5.5.3.2.3.	Recursos.....	179
5.5.3.2.3.1.	En clasificación de la división de arancel.	179
5.5.3.2.3.2.	En clasificaciones de reconocimiento.....	183
CAPITULO VI		
	LA POTESTAD REGLAMENTARIA.....	186
6.1.	CUESTION PREVIA.....	186
6.2.	CONCEPTO.....	190

6.3.	FUNDAMENTOS.....	191
6.3.1.	Fundamentos lógicos.....	191
6.3.2.	Fundamento Jurídico.....	191
6.3.2.1.	Teoría de la Potestad Ejecutiva.....	192
6.3.2.2.	Teoría del poder discrecional o de la potes tad gubernamental del Jefe del Estado.....	192
6.3.2.3.	Teoría que explica el poder reglamentario por el aspecto formal o en la determinación hecha por la Ley o por la Constitución.....	193
6.3.2.4.	Teoría de la Delegación.....	193
6.3.2.5.	Teoría de los poderes propios.....	193
6.4.	TITULARIDAD Y DELEGACION.....	195
6.5.	EL REGLAMENTO.....	198
6.5.1.	Concepto.....	198
6.5.2.	Naturaleza Jurídica.....	201
6.5.2.1.	Teoría del criterio material de los actos..	201
6.5.2.2.	Teoría Organicista.....	202
6.5.2.3.	Tesis Alemana.....	202
6.5.2.4.	Teoría de Bielsa.....	202
6.5.3.	Clasificación.....	203
6.5.3.1.	Por el aspecto subjetivo.....	203
6.5.3.2.	Por el objeto o materia.....	203
6.5.3.3.	En relación con la ley ordinaria formal....	204
6.5.3.3.1.	Ejecutivos.....	204
6.5.3.3.2.	Autónomos.....	205
6.5.3.3.3.	Delegados.....	205
6.5.3.3.4.	De necesidad.....	205
6.6.	LA POTESTAD REGLAMENTARIA EN EL COMERCIO EX TERIOR COLOMBIANO.....	206

CAPITULO VII

ESTRUCTURA ADMINISTRATIVA DEL COMERCIO EXTERIOR COLOMBIANO	209
7.1. CUESTION PREVIA.....	209
7.2. ENTIDADES QUE INTERVIENEN EN EL MANEJO DEL COMERCIO EXTERIOR COLOMBIANO.....	210
7.2.1. Congreso de la República.....	211
7.2.2. Presidente de la República.....	213
7.2.3. Junta Monetaria.....	213
7.2.3.1. Composición.....	214
7.2.3.2. Funciones.....	214
7.2.3.2.1. Divisas.....	214
7.2.3.2.2. Oro.....	215
7.2.3.2.3. Cerficiados de Cambio.....	216
7.2.3.2.4. Financiación de Exportaciones.....	216
7.2.3.2.5. Depósitos previos de importación.....	217
7.2.3.2.6. Licencias de Cambio.....	217
7.2.3.2.7. Fijación de tasas de cambio.....	217
7.2.3.2.8. Préstamos externos.....	218
7.2.3.2.9. Reintegros.....	219
7.2.4. Consejo Directivo de Comercio Exterior.....	219
7.2.4.1. Composición.....	220
7.2.4.2. Funciones.....	220
7.2.4.2.1. Manejo de Incomex.....	221
7.2.4.2.2. Exportaciones.....	221
7.2.4.2.3. Importaciones.....	223
7.2.4.2.4. Acuerdos y Convenios internacionales.....	223
7.2.4.2.5. Integración Latinoamericana.....	224
7.2.4.3. El Consejo Directivo.....	224
7.2.5. Instituto Colombiano de Comercio Exterior : INCOMEX.....	225

7.2.5.1.	Funciones.....	226
7.2.5.1.1.	Importaciones.....	227
7.2.5.1.2.	Exportaciones.....	230
7.2.5.1.3.	Integración e intercambio comercial.....	231
7.2.6.	Superintendencia de Control de Cambios.....	233
7.2.6.1.	Funciones.....	233
7.2.7.	Oficina de Cambios.....	235
7.2.7.1.	Creación.....	235
7.2.7.2.	Funciones.....	235
7.2.7.2.1.	Ejecutor del presupuesto de divisas en cuanto a giros al exterior.....	236
7.2.7.2.2.	Registrador de actos administrativos y bienes relacionados con spectos cambiarios....	237
7.2.7.3.	Junta Asesora de Cambios.....	238
7.2.7.3.1.	Composición.....	239
7.2.7.3.2.	Funciones.....	239
7.2.8.	Junta de Importaciones.....	240
7.2.8.1.	Composición.....	240
7.2.8.2.	Funciones.....	241
7.2.8.2.1.	Ejecutivas.....	241
7.2.8.2.2.	Consultivas.....	243
7.2.9.	Fondo Promoción Exportaciones: PROEXPO.....	243
7.2.9.1.	Creación.....	243
7.2.9.2.	Dirección y Administración.....	244
7.2.9.3.	Funciones.....	245
7.2.9.3.1.	Intermediación financiera.....	245
7.2.9.3.2.	Otorgamiento de Créditos.....	246
7.2.9.3.3.	Promoción de Exportaciones.....	247
7.2.9.3.4.	Fomento de exportaciones no tradicionales..	248
7.2.9.3.5.	Intervención directa en comercio exterior..	249
7.2.10.	Banco de la República.....	250
7.2.10.1.	Creación y Dirección	250
7.2.10.2.	Funciones.....	251

7.2.10.2.1.	Certificados de Reembolso Tributario.....	251
7.2.10.2.2.	Certificados de cambio.....	251
7.2.10.2.3.	Divisas.....	252
7.2.10.2.4.	Café.....	254
7.2.10.2.5.	Oro.....	254
7.2.10.2.6.	Importación.....	255
7.2.10.2.7.	Exportación.....	255
7.2.11.	Fondo Rotatorio de Aduanas.....	256
7.2.11.1.	Creación y naturaleza jurídica.....	256
7.2.11.2.	Funciones.....	256
7.2.11.3.	Dirección y Administración.....	258
7.2.12.	Zonas Francas.....	259
7.2.12.1.	Naturaleza.....	259
7.2.12.2.	Definición.....	260
7.2.12.3.	Modalidades.....	261
7.2.13.	Corporación de Ferias y Exposiciones: COR- FERIAS.....	261
7.2.13.1.	Naturaleza y objetivo.....	261
7.2.13.2.	Dirección y Administración.....	262
7.2.14.	Dirección General de Aduanas.....	262
7.2.14.1.	Funciones.....	262
7.2.14.1.1.	Legislación Aduanera.....	262
7.2.14.1.2.	Importaciones.....	263
7.2.14.1.3.	Exportaciones.....	264
7.2.14.2.4.	Café.....	264
7.2.14.1.5.	Control.....	265
7.2.15.	Junta General de Aduanas.....	265
7.2.15.1.	Composición.....	265
7.2.15.2.	Funciones.....	266
7.2.16.	Empresa Puertos de Colombia COLPUERTOS.....	267
7.2.16.1.	Dirección y Administración.....	267
7.2.16.2.	Funciones.....	268

7.2.17.	Consejo Nacional de Política Económica y Social CONPES.....	269
7.2.17.1.	Naturaleza.....	269
7.2.17.2.	Constitución.....	269
7.2.17.3.	Funciones.....	270
7.2.18.	Ministerio de Agricultura.....	272
7.2.18.1.	Funciones.....	272
7.2.19.	Ministerio de Obras Públicas.....	272
7.2.20.	Ministerio de Relaciones Exteriores.....	274
7.2.21.	Ministerio de Desarrollo.....	274
7.2.21.1.	Funciones.....	275
7.2.21.1.1.	Política Arancelaria.....	275
7.2.21.1.2.	Importaciones.....	275
7.2.21.1.3.	Exportaciones.....	276
7.2.21.1.4.	Cooperación Internacional.....	277
7.2.22.	Ministerio de Hacienda.....	278
7.2.22.1.	Funciones.....	278
7.2.23.	Departamento Administrativo de Planeación Nacional.....	280
7.2.23.1.	Funciones.....	280
7.2.23.1.1.	Inversiones Extranjeras en Colombia.....	280
7.2.23.1.2.	Inversiones Colombianas en el exterior.....	281
7.2.25.	Consejo Nacional de Política Aduanera.....	282
7.2.25.1.	Composición.....	282
7.2.25.2.	Funciones.....	283
7.2.25.2.1.	Consultivas.....	283
7.2.25.2.2.	Ejecutivas.....	284
7.2.26.	Dirección General Marítima y Portuaria. Consejo Marítimo y Portuario.....	285
7.2.26.1.	Funciones.....	286
7.2.26.1.1.	Consultivas.....	286
7.2.26.1.2.	Ejecutivas.....	287
7.2.26.2.	Consejo Marítimo y Portuario.....	289

7.2.16.2.1.	Composición.....	290
7.2.27.	Comisión Mixta de Comercio Exterior.....	291
7.2.27.1.	Funciones.....	291
7.2.27.2.	Composición.....	291
7.2.28.	Comité Asesor de Licencias Globales.....	292
7.2.28.1.	Composición.....	292
7.2.28.2.	Funciones.....	293
7.2.29.	Consejo Nacional de Zonas Francas.....	294
7.2.29.1.	Composición.....	294
7.2.29.2.	Funciones.....	295
7.2.29.2.1.	Normatividad.....	295
7.2.29.2.2.	Política en Zonas Francas.....	296
7.2.29.2.3.	Introducción y salida de mercancías.....	296
7.2.29.2.4.	Selección de Industrias.....	297
7.2.29.2.5.	Áreas territoriales.....	297
7.2.29.2.6.	Otras funciones.....	297
7.2.30.	Comité del CERT.....	298
7.2.30.1.	Composición.....	298
7.2.30.2.	Funciones.....	299
7.2.31.	Comité de Sistemas Especiales de Intercam - bio comercial.....	300
7.2.31.1.	Composición.....	300
7.2.31.2.	Funciones.....	301
7.2.32.	Instituto de Fomento Industrial.....	301
7.2.32.1.	Finalidad.....	301
7.2.32.2.	Dirección y Administración.....	302
7.2.33.	Junta de Comercializadores.....	302
7.2.33.1.	Composición.....	302
7.2.33.2.	Funciones.....	303
7.2.33.2.1.	En la inscripción de Sociedades de Comercia lización.....	303
7.2.33.2.2.	En el cumplimiento de los programas de ex - portación.....	303

7.2.33.2.3.	En el cumplimiento de los objetivos de las Sociedades.....	304
7.2.34.	Comité de Evaluación de Programas de Sistemas Especiales de Importación-Exportación..	304
7.2.34.1.	Composición.....	304
7.2.34.2.	Funciones.....	305
7.3.	PROBLEMATICA DE LA ESTRUCTURA ADMINISTRATIVA Y POSIBILIDADES DE SOLUCION.....	305
CONCLUSIONES.....		308
BIBLIOGRAFIA.....		312
ANEXO		