



DIAN

**ESTUDIO TÉCNICO DE IMPACTO OPERATIVO SOBRE LUGARES DE  
ARRIBO**

**UAE DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES (DIAN)**

**Versión actualizada al 21 de marzo de 2024**



---

# ESTUDIO TÉCNICO DE IMPACTO OPERATIVO SOBRE LUGARES DE ARRIBO

Elaborado por: Dirección de Gestión de Aduanas (DGA), UAE Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN).

## INTRODUCCIÓN

A finales del año 2023, la DIAN presentó a comentarios de la ciudadanía, los usuarios aduaneros y las demás entidades del Gobierno Nacional un proyecto modificador del Estatuto Aduanero, Decreto 1165 de 2019. La motivación de este proyecto radicó en la identificación de vacíos de control de los productos extranjeros que ingresan al territorio nacional. Este vacío está concentrado en la realización de controles aduaneros utilizando como documento soporte los documentos de transporte que amparen las mercancías.

De esta forma, la DIAN diseñó un nuevo proceso de operación aduanera basado en la utilización generalizada de una herramienta de facilitación del comercio conocida como las declaraciones anticipadas. La utilización de esta herramienta ha significado ganancias sustanciales en tiempos y costos de desaduanamiento para aquellos usuarios que se han acogido a ella. Es propugnada por la Organización Mundial de Aduanas y su generalización es parte de la agenda nacional para el mejoramiento logístico que aparece en el documento CONPES 3982 de Política Nacional Logística del año 2020. Las declaraciones anticipadas existen en la actualidad, pero han sido utilizadas con propósitos de control de mercancías sensibles tales como textiles, confecciones, calzado, partes de maquinarias y otras.

El principal propósito de la modificación aduanera propuesta es doble: por un lado, permite la estructuración de la información previa de las mercancías en un documento aduanero, ya sea una declaración anticipada de importación o una declaración anticipada de ingreso, que permita un mejor análisis de riesgo por parte de la aduana. Por otro lado, permite realizar inspecciones a las mercancías utilizando como soporte estas declaraciones en los lugares de arribo, es decir, los primeros lugares en donde la mercancía ingresa al territorio nacional. La DIAN espera que las operaciones de comercio exterior bajo esta nueva operación aseguren un mayor control por parte de la aduana y simultáneamente faciliten el comercio para las operaciones legales y seguras.

Las mercancías que circulen bajo el territorio aduanero nacional bajo control aduanero habrán surtido ya un proceso de selectividad de inspecciones y estarán amparadas por declaraciones que permiten individualizarlas e identificarlas a nivel de valor, liquidación de tributos, origen, clasificación arancelaria, importador y modalidad de importación. Esta individualización es imposible utilizando los documentos de transporte que han servido de amparo a estas mercancías en el proceso actual de operación aduanera.

Sin embargo, esta operación supone una mayor utilización de los espacios disponibles en los lugares de arribo de mercancías, lo que ha suscitado preocupación a los usuarios aduaneros del país. La DIAN ha realizado un análisis judicioso de las implicaciones que tendrá sobre los usuarios la modificación propuesta. Este análisis está contenido en un conjunto de tres documentos de estudios técnicos: tiempos de desaduanamiento en



operaciones de importación y exportación para el año 2023, áreas disponibles para la inspección aduanera en los lugares de arribo y el presente documento, sobre impacto de utilización de los lugares de arribo.

El presente documento se ha realizado con la finalidad de analizar tanto los procesos de nacionalización actuales como los procesos de manejo de carga que ocurrirían debido a las diligencias aduaneras en los lugares de arribo. Todos los datos utilizados en este estudio provienen directamente de las bases de datos de las declaraciones de importación y de los documentos de transporte consignados en los sistemas de gestión SYGA y MUISCA, debido a que la DIAN es la fuente primaria de información de comercio exterior en el país.

Se encuentra que las actividades realizadas en los lugares de arribo aumentarían una vez puesto en marcha el nuevo decreto de aduanas para la mayoría de jurisdicciones aduaneras del país. Sin embargo, se concluye que la aduana está en capacidad de asegurar la efectiva y oportuna prestación de los trámites aduaneros. El aumento en el número de funcionarios requeridos en los lugares de arribo, la plena utilización de las áreas de inspección ya existentes (aumento en un factor de 1,43) y la ampliación de los horarios laborales (aumento en un factor de 4,2) tienen, de forma compuesta, el potencial de incrementar las diligencias que actualmente se realizan en las zonas de inspección en un factor de 6 (i.e.  $4,2 * 1,43$ ), lo que equivale a un aumento de 500%. Este incremento es más que suficiente para hacer frente a la mayor actividad aduanera, incluso en aquellas jurisdicciones que se verán más afectadas por la modificación en los procedimientos de aduanas.

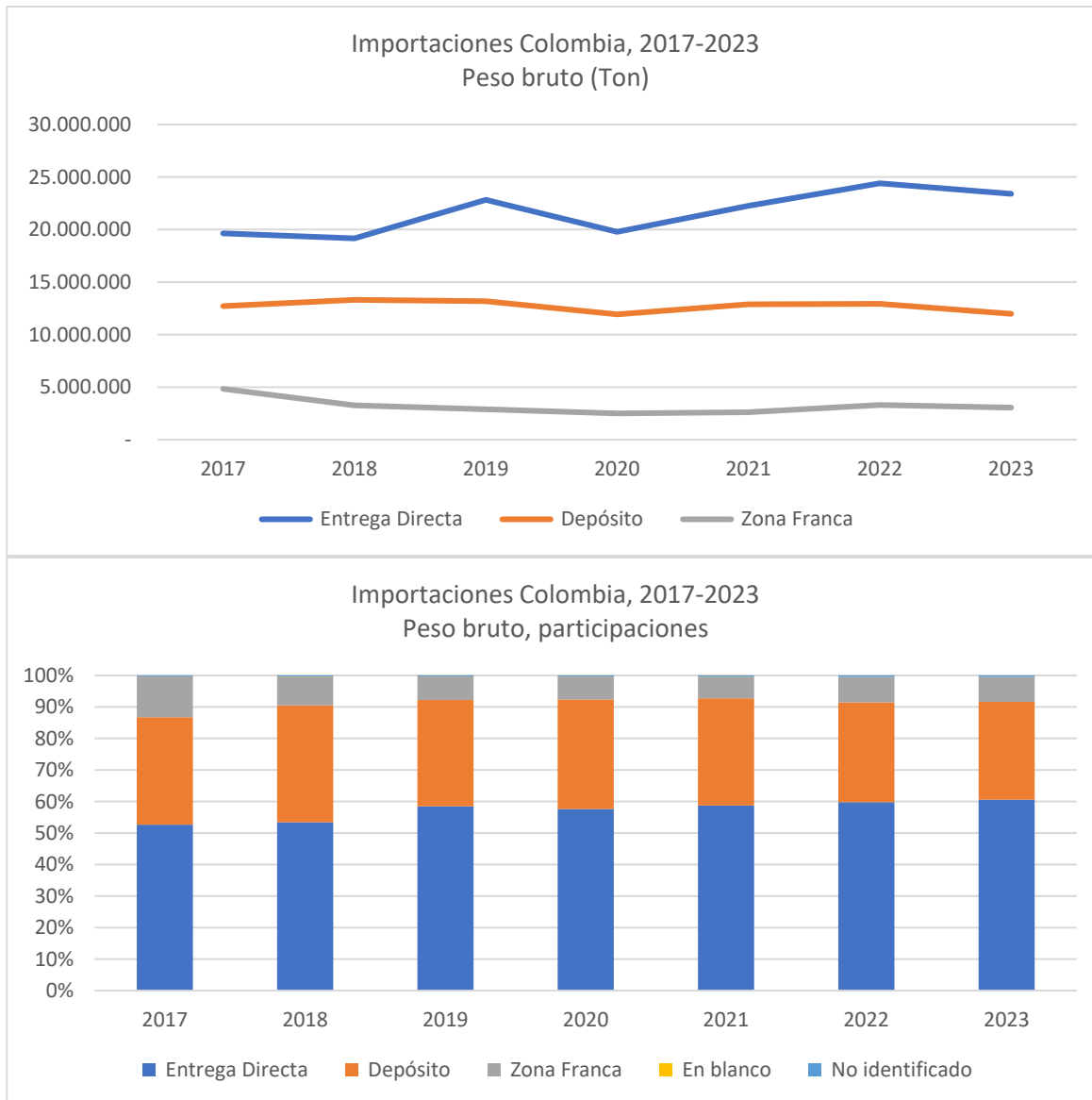
Inicialmente se presenta un panorama nacional y regional de los procesos de nacionalización entre el año 2017 y el 2023 tanto en lugares de arribo como en depósitos y zonas francas en la actualidad. Se concluye que los datos sobre nacionalizaciones por dirección seccional por sí solos no son suficientes para analizar las cargas adicionales en los lugares de arribo presentes en las disposiciones de las modificaciones aduaneras propuestas en el decreto. A continuación, se presenta un panorama paralelo basado en el estudio de las cargas que han ingresado al país entre los años 2017 y 2022. Este análisis sí permite calcular el aumento en términos porcentuales de las actuaciones aduaneras dentro de los lugares de arribo del país. Finalmente, se analizan las diferentes fuentes a través de las cuales la DIAN podrá asegurar los recursos necesarios para la correcta atención de todas aquellas actividades aduaneras adicionales basados en el potencial aumento en el número de funcionarios de operación aduanera en el país, el uso pleno de las zonas de inspección existentes y los efectos de una ampliación en los horarios de atención que atenderán la naturaleza ininterrumpida y dinámica del comercio exterior.

## ANÁLISIS DE NACIONALIZACIONES 2017-2023

### NIVEL NACIONAL 2017-2023

El proceso de nacionalización de mercancías extranjeras que llegan al país se puede realizar tanto en los mismos lugares de arribo donde ingresaron estos productos, como en las zonas francas y en los diferentes tipos de depósitos aduaneros habilitados por la DIAN.

Estos resultados pueden observarse en las gráficas y la tabla que se presentan a continuación.



El análisis de los pesos brutos (siempre medidos en toneladas) de las nacionalizaciones en Colombia durante los siete años del período analizado, muestra que, de los tres lugares donde ocurren las nacionalizaciones de las mercancías, la mayor proporción se da en los lugares de arribo, seguida de los depósitos habilitados y las zonas francas.

Además, se ha observado un aumento en las nacionalizaciones que ocurren dentro de los lugares de arribo, y una disminución en aquellas que ocurren tanto en los depósitos habilitados como en las zonas francas. El peso total de las nacionalizaciones que ocurrieron en el país durante el período analizado es de 259'789.225,6 toneladas, de las cuales el 57,39% se nacionalizaron por entrega directa, el 33,7% en depósitos y el resto en zonas francas.



Importaciones Colombia, 2017-2023						
Lugar nacionalización	No. de declaraciones	No. de declaraciones, participaciones	Peso bruto (Ton)	Peso bruto (ton), participaciones	Peso neto (Ton)	Peso neto (ton), participaciones
Entrega Directa	4.717.811	20,05%	151.457.627,81	57,39%	150.548.317,66	57,95%
Depósito	13.719.159	58,31%	88.922.035,95	33,70%	86.506.265,31	33,30%
Zona Franca	4.975.845	21,15%	22.476.576,41	8,52%	21.797.363,55	8,39%
En blanco	13.527	0,06%	63.858,08	0,02%	58.353,11	0,02%
No identificado	99.675	0,42%	973.910,25	0,37%	878.926,02	0,34%
<b>Total</b>	<b>23.526.017</b>	<b>100%</b>	<b>263.894.008,50</b>	<b>100%</b>	<b>259.789.225,64</b>	<b>100%</b>

El panorama es diferente cuando se analiza el número de declaraciones de importación. En este caso, el 58,31% de las nacionalizaciones ocurren en los depósitos habilitados, seguidos por las zonas francas y los lugares de arribo con valores de 21,15% y 20,05%, respectivamente. El número total de declaraciones de importación en el período analizado es de 23'526.017.

## Año 2023

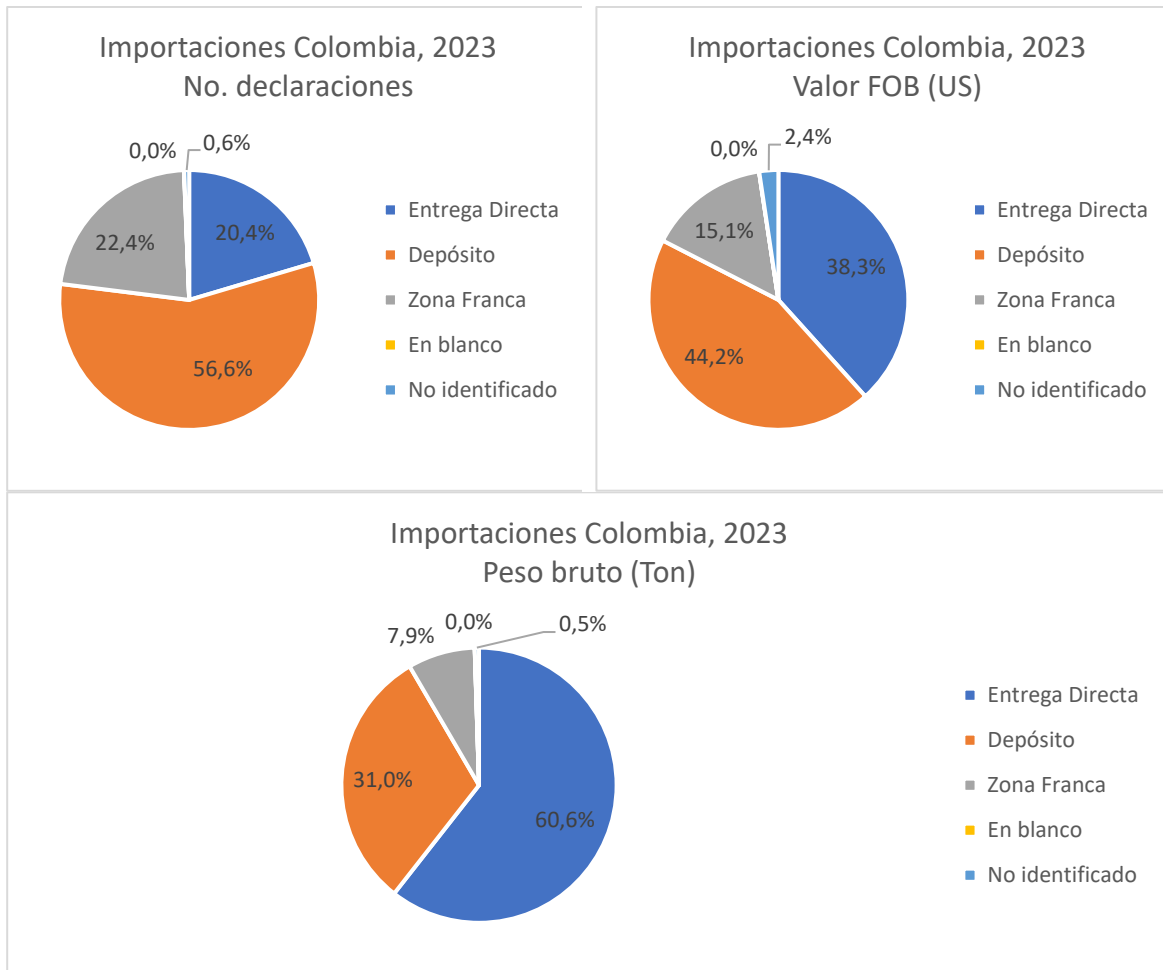
Se analiza el año 2023 separado del resto de la muestra debido a que, al ser el más reciente, puede proporcionar mayores indicios sobre lo que se esperarí en el corto plazo de la implementación inminente de la nueva operación aduanera.

En 2023, último año de observación del horizonte disponible, se encontró que el 60,6% del peso de las nacionalizaciones en Colombia se dio en lugares de arribo, mientras que los depósitos habilitados superaron en peso a las zonas francas con un valor de 31% versus 7,9%.

Tanto en número de declaraciones como en valor FOB de las mercancías, las nacionalizaciones ocurridas en depósitos habilitados superaron a las de otras zonas. El 56,6% de las declaraciones de importación se realizaron en depósitos habilitados, mientras que las zonas francas recibieron el 22,4% y las entregas directas correspondieron a 20,4%. En cuanto al valor FOB, el 44,2% se calculó en las nacionalizaciones que ocurrieron en los depósitos habilitados, mientras que el 38,3% ocurrió en las entregas directas y el 15,1% en zonas francas.

Este análisis revela un conjunto de patrones que parecen ratificarse en ese periodo de observación: las entregas directas en los lugares de arribo manejan el mayor peso de las nacionalizaciones del país, mientras que el mayor número de declaraciones se realiza en los depósitos habilitados, así como las nacionalizaciones que tienen los mayores valores FOB.

Las gráficas siguientes fueron construidas con la información de la tabla presentada más adelante.



La tabla siguiente presenta los valores que sirvieron como insumo a estas gráficas. El número de declaraciones se cuenta en unidades, mientras que los pesos están indicados en toneladas y los valores FOB y CIF en dólares de los Estados Unidos.

Importaciones Colombia, 2023					
Lugar nacionalización	No. de declaraciones	Peso bruto (Ton)	Peso neto (Ton)	Valor FOB US	Valor CIF US
Entrega Directa	699.379	23.397.759,36	23.250.839,61	22.781.748.904,17	24.066.758.469,51
Depósito	1.939.452	11.978.404,37	11.672.168,17	26.290.650.351,81	27.865.457.243,84
Zona Franca	767.069	3.052.762,68	2.946.859,97	8.950.584.734,44	9.368.102.923,25
En blanco	1.170	5.064,45	4.694,90	13.157.124,54	13.778.063,02
No identificado	21.130	190.187,14	178.994,00	1.409.163.406,99	1.482.539.663,13
<b>Total</b>	<b>3.428.200,00</b>	<b>38.624.177,99</b>	<b>38.053.556,65</b>	<b>59.445.304.521,95</b>	<b>62.796.636.362,75</b>

PANORAMA DE NACIONALIZACIONES POR JURISDICCIONES



En esta sección se presentan las nacionalizaciones en entregas directas, depósitos habilitados y zonas francas desagregadas para las diferentes jurisdicciones aduaneras que existen en Colombia.

Las operaciones aduaneras están en manos de las direcciones seccionales que tienen funciones de aduanas y que están distribuidas a lo largo y ancho del país. Hay un total de veintitrés direcciones seccionales. Las Direcciones Seccionales de Aduanas (DSA) son seis y están ubicadas en las jurisdicciones de Bogotá - Aeropuerto El Dorado, Cartagena, Barranquilla, Medellín, Cali y Cúcuta. Realizan funciones exclusivamente aduaneras. Las diecisiete direcciones seccionales restantes comparten funciones de aduanas y de impuestos y se conocen como Direcciones Seccionales de Impuestos y Aduanas (DSIA).

Las nacionalizaciones que tienen lugar en una cierta jurisdicción no incluyen exclusivamente aquellos productos que ingresaron al país inicialmente por esa misma jurisdicción. Los traslados de carga bajo control aduanero entre jurisdicciones se llevan a cabo actualmente sometiéndola al régimen de tránsito aduanero.

## NACIONALIZACIONES TOTALES POR DIRECCIÓN SECCIONAL

Se presentarán los resultados, por dirección seccional con operación aduanera, que surgen al agregar las nacionalizaciones por entrega directa, en depósitos y en zona franca. Posteriormente, se analizarán los comportamientos de las seccionales según el modo de ingreso de los productos al país: marítimo, aéreo y terrestre.

Año 2017-2023	TOTAL 2017-2023			
Dirección Seccional	Número de declaraciones	Número de declaraciones (%)	Peso bruto (Ton)	Peso bruto (Ton, %)
DSA Cartagena	4.676.586	19,97%	64.542.257,86	24,55%
DSIA Buenaventura	3.321.965	14,19%	80.860.108,67	30,76%
DSA Bogotá - Aeropuerto El Dorado	10.552.047	45,07%	5.399.086,51	2,05%
DSA Barranquilla	1.512.024	6,46%	49.206.824,44	18,72%
DSIA Santa Marta	643.668	2,75%	50.303.588,34	19,14%
DSIA Riohacha	165.514	0,71%	2.313.135,66	0,88%
DSA Medellín	1.267.436	5,41%	809.387,19	0,31%
DSIA Ipiales	144.282	0,62%	3.823.192,84	1,45%
DSIA Bucaramanga	15.886	0,07%	1.632.645,50	0,62%
DSA Cali	740.875	3,16%	1.513.327,03	0,58%
DSIA Urabá	106.224	0,45%	1.230.819,80	0,47%
DSIA Pereira	95.383	0,41%	123.865,00	0,05%
DSIA Maicao	19.989	0,09%	415.720,56	0,16%
DSA Cúcuta	26.495	0,11%	255.304,43	0,10%
DSIA Manizales	1.949	0,01%	32.128,40	0,01%
DSIA Armenia	114.649	0,49%	195.646,56	0,07%
DSIA Valledupar	106	0,00%	669,24	0,00%
DSIA Yopal	106	0,00%	9.347,85	0,00%
DSIA Puerto Asís	7.389	0,03%	176.424,28	0,07%
DSIA Palmira	7	0,00%	8,65	0,00%
DSIA Tulúa	21	0,00%	2,86	0,00%
DSIA Arauca	125	0,00%	6.890,62	0,00%
DSIA Villavicencio	4	0,00%	11,31	0,00%
DSIA Tunja	1	0,00%	4,20	0,00%
DSIA Popayán	1	0,00%	0,10	0,00%
<b>Total</b>	<b>23.412.732</b>	<b>100%</b>	<b>262.850.398</b>	<b>100%</b>

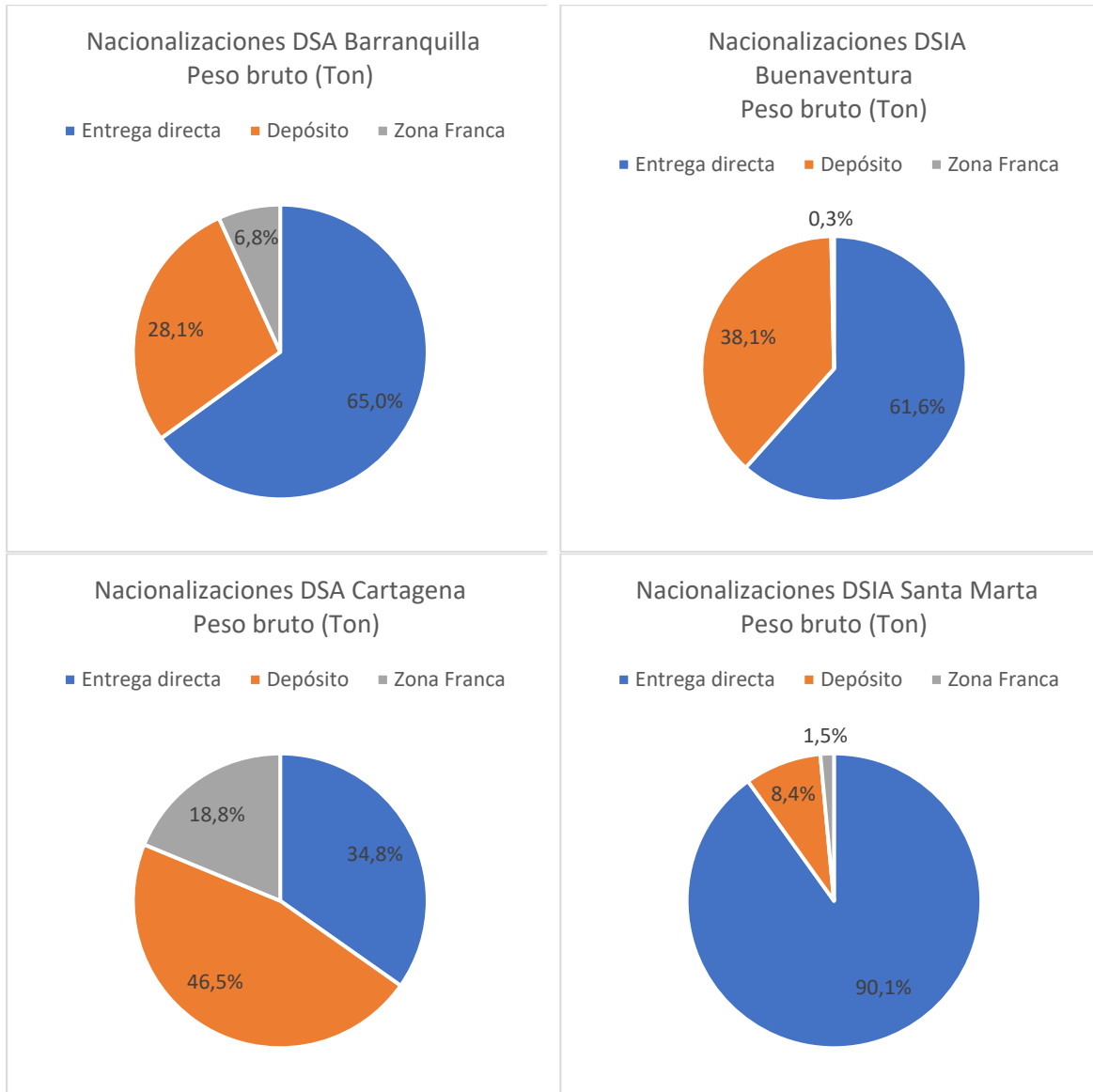


En la tabla anterior, se puede observar que el 93,17% del peso bruto total de las mercancías nacionalizadas en el país corresponde a cuatro direcciones seccionales: Buenaventura, Cartagena, Santa Marta y Barranquilla. La seccional de Bogotá - Aeropuerto El Dorado representa el 2,05% del peso total de las mercancías nacionalizadas en el país.

La situación cambia al considerar el número de declaraciones de importación. El 45,07% de estas se realizan en Bogotá - Aeropuerto El Dorado, lo que equivale al total de las seccionales de Cartagena, Buenaventura, Barranquilla y Medellín juntas.

Se concluye que el número de declaraciones que se nacionalizan en una seccional no se encuentra directamente correlacionado con el peso y la magnitud de las operaciones que se manejan en sus lugares de arribo.

## INGRESO MARÍTIMO



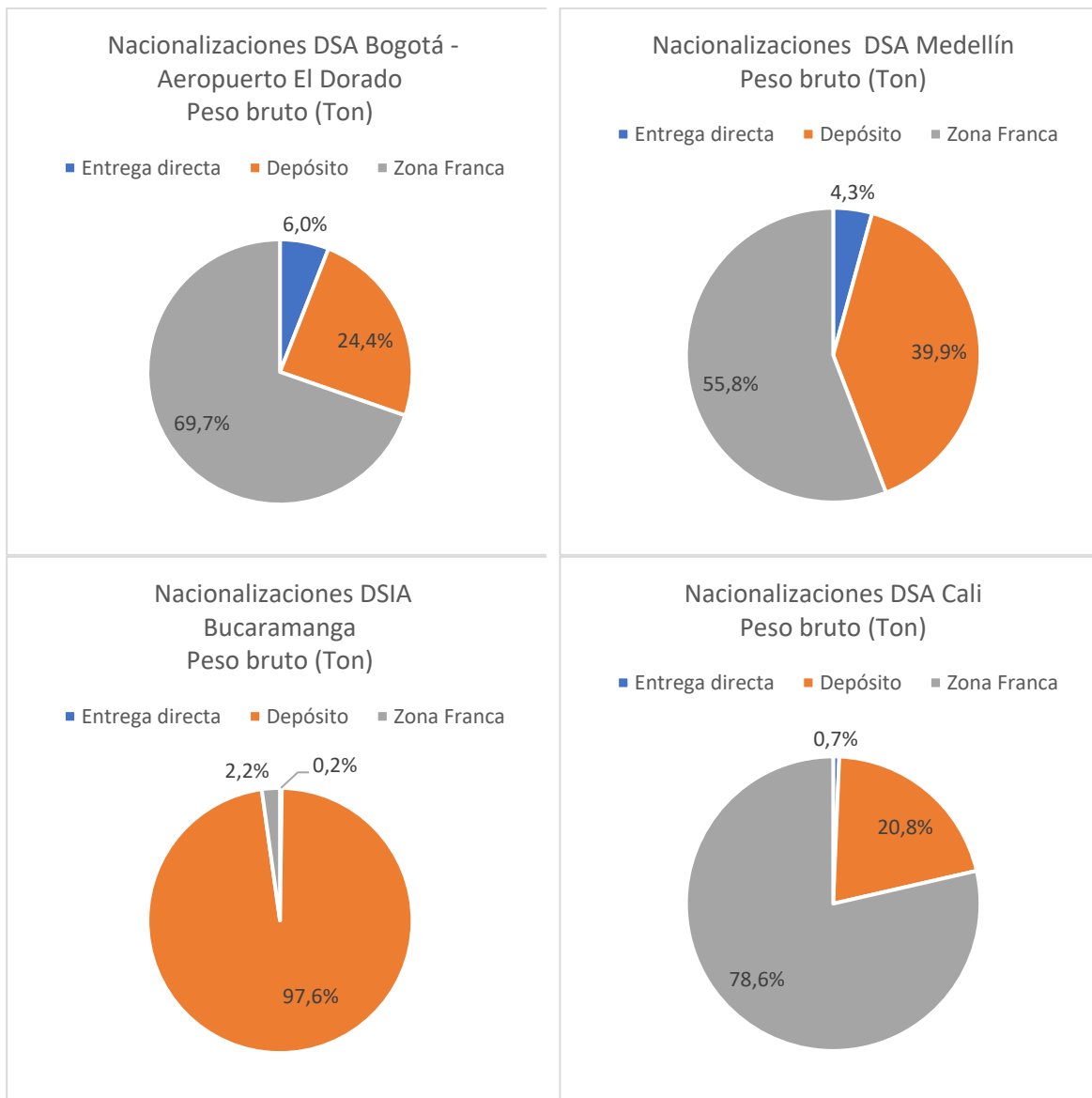




Barranquilla, Buenaventura, Cartagena y Santa Marta son las seccionales aduaneras con mayor operación portuaria en el país. En promedio, la mayoría de las nacionalizaciones en estas jurisdicciones ocurren como entregas directas en los lugares de arribo, seguidas por los depósitos habilitados y, en último lugar, las zonas francas. El mayor porcentaje de las nacionalizaciones de entrega directa se registra en Santa Marta, con un 90,1%. El porcentaje más bajo se encuentra en Cartagena, con un 34,8%.

Sin embargo, el análisis presentado no tiene en cuenta que parte de las nacionalizaciones que ocurren en depósitos se realizan geográficamente en depósitos ubicados dentro de las terminales portuarias de estas jurisdicciones.

## INGRESO AÉREO

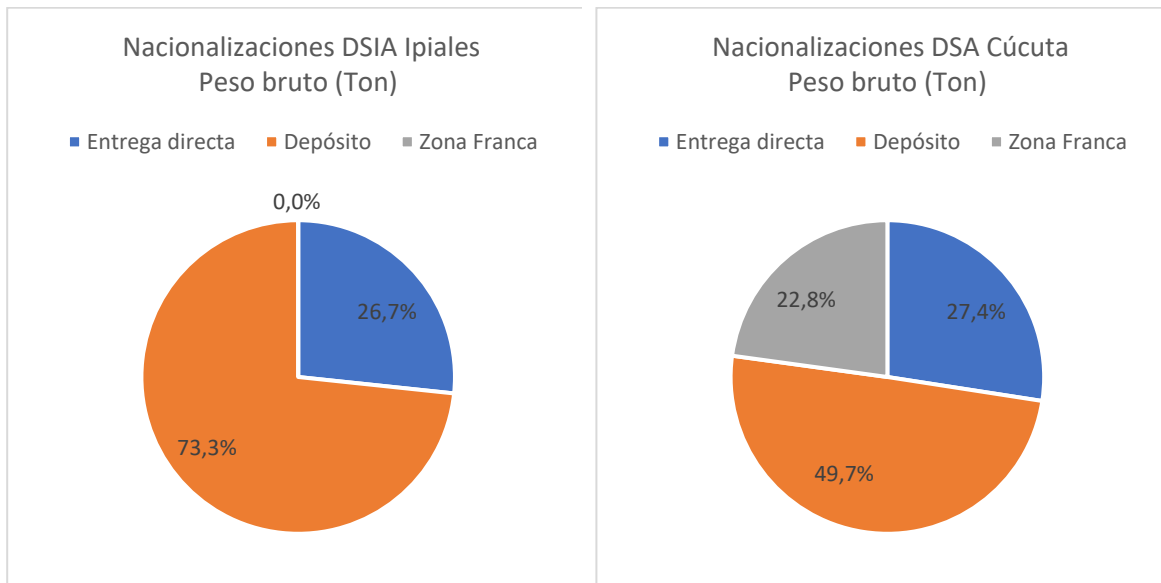




Las seccionales que tienen principalmente aeropuertos como lugares de arribo presentan un comportamiento muy diferente al observado en las seccionales marítimas. En estos casos, las nacionalizaciones por entrega directa ocupan un menor peso. Sin embargo, la mayor parte de las nacionalizaciones tiende a ocurrir en las zonas francas, con la excepción de la seccional de Bucaramanga, donde casi todas las nacionalizaciones se realizan en depósitos aduaneros.

Como se mencionó anteriormente, no se puede concluir de estas gráficas que los aeropuertos sean los únicos proveedores de las mercancías que luego son nacionalizadas en la jurisdicción, ya que muchas pueden llegar a estos lugares a través de tránsitos aduaneros nacionales provenientes de otras jurisdicciones.

## INGRESO TERRESTRE



Las dos principales jurisdicciones aduaneras del país con pasos de ingreso terrestre son Ipiales, a través del paso fronterizo de Rumichaca, y Cúcuta, mediante los puentes Simón Bolívar, Francisco de Paula Santander y el Puente de la Unión.

Se observa que las nacionalizaciones con entrega directa en ambas jurisdicciones son muy similares, aproximadamente en un valor del 27%. El resto de las nacionalizaciones ocurren ya sea en depósitos habilitados o, en el caso de existir como en Cúcuta, en zonas francas.

Para las operaciones terrestres, es importante considerar que los lugares de arribo suelen carecer de las instalaciones presentes en puertos y aeropuertos. En su lugar, es necesario llevar a cabo la inspección en depósitos cercanos a los pasos fronterizos. Gran parte de los bienes que ingresan por estos puntos lo hacen bajo el régimen de tránsito aduanero internacional.

La versión actual del proyecto de decreto establece que las inspecciones en los pasos terrestres se realizarán en depósitos, excepto en aquellos casos donde ya existan zonas de inspección en los mismos pasos (como es el caso de Tienditas en la DSA Cúcuta).



## COMPORTAMIENTOS HETEROGÉNEOS

Las seccionales con lugar de arribo aéreo presentadas anteriormente se encuentran en el interior del país. Es decir, no tienen puertos ni pasos de frontera. Los aeropuertos internacionales suelen estar ubicados en jurisdicciones de altos ingresos y actividad industrial, como Bogotá, Medellín, Cali, Bucaramanga o Pereira, entre otros. Por lo tanto, se espera que cuenten con un mayor número de depósitos habilitados y zonas francas que las jurisdicciones de menores ingresos. Es normal entonces que la escala y los costos permitidos por las operaciones aéreas no sean suficientes para aprovisionar de insumos o productos finales importados a las empresas y consumidores de estas jurisdicciones.

Es a través de las jurisdicciones marítimas y, en menor proporción, las terrestres, que ingresa al interior del país la mayor parte de las importaciones. Estas deben ir en tránsitos aduaneros con destino final en los depósitos habilitados y las zonas francas de las jurisdicciones mencionadas. Es en estos depósitos y zonas francas en donde se realizan las nacionalizaciones. Por esta razón, las nacionalizaciones de las seccionales del interior del país muestran porcentajes mucho mayores de nacionalización en depósitos y zonas francas que para entregas directas en sus aeropuertos.

Para entender correctamente el contexto de estas seccionales, es necesario comparar las destinaciones de la carga que llega a estos aeropuertos y analizar su disposición en entregas directas en lugares de arribo, entregas en depósitos y en zonas francas, ya sea en la misma jurisdicción o en cualquier otra parte del país. Eso justamente lo llevaremos a cabo en la siguiente sección.

## ENTREGAS DIRECTAS

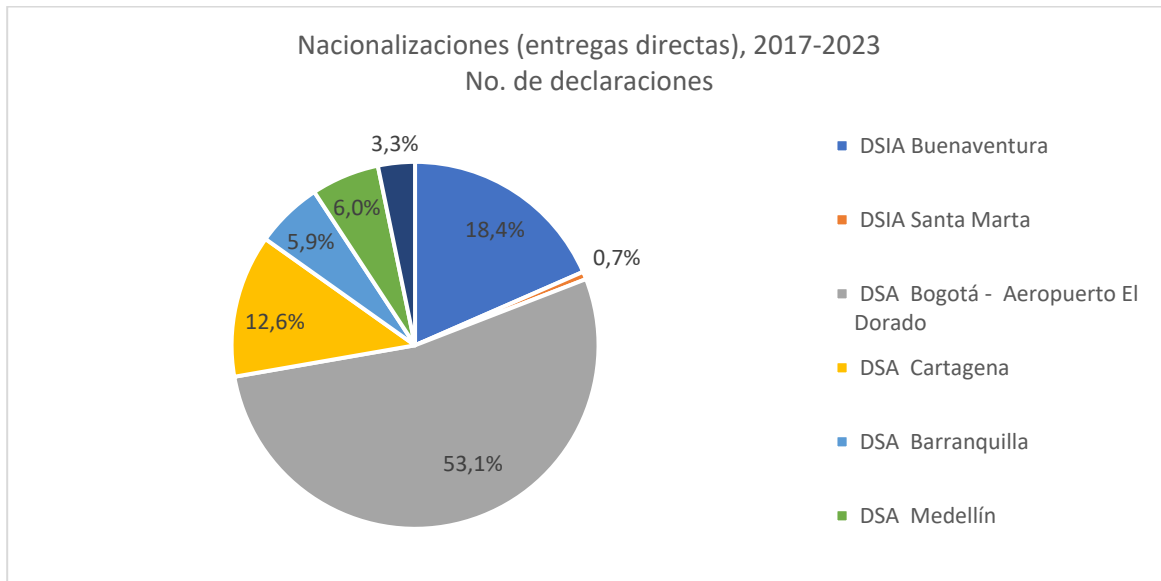
La siguiente tabla presenta el acumulado de nacionalizaciones con entrega directa en los lugares de arribo para los siete años comprendidos entre 2017 y 2023. Las nacionalizaciones se miden por número de declaraciones y peso bruto. También se presentan las participaciones de cada uno de ellos.

El mayor número de declaraciones de importación bajo entrega directa del país se presenta en la seccional de Bogotá - Aeropuerto El Dorado, que representa un 53,14% del total de declaraciones del país. Le siguen las ciudades de Buenaventura y Cartagena con un 18,44% y 12,58%, respectivamente.

Sin embargo, un poco menos de dos tercios del total del peso de las mercancías que fueron nacionalizadas por entrega directa se dio en las seccionales de Buenaventura y Santa Marta.



Importaciones (entrega directa), 2017-2023. Número de declaraciones.						
Dirección Seccional	No. de declaraciones	No. de declaraciones, participaciones	Peso bruto (Ton)	Peso bruto (ton), participaciones	Peso neto (Ton)	Peso neto (ton), participaciones
DSIA Buenaventura	869.897	18,44%	49.811.307,21	32,89%	49.296.863,93	32,74%
DSIA Santa Marta	31.968	0,68%	45.311.242,06	29,92%	45.294.573,96	30,09%
DSA Bogotá - Aeropuerto El Dorado	2.507.055	53,14%	322.833,12	0,21%	280.579,80	0,19%
DSA Cartagena	593.439	12,58%	22.442.647,58	14,82%	22.209.951,07	14,75%
DSA Barranquilla	279.130	5,92%	31.993.991,12	21,12%	31.961.709,10	21,23%
DSA Medellín	282.867	6,00%	34.492,47	0,02%	31.819,37	0,02%
DSIA Ipiales	29.455	0,62%	1.019.808,76	0,67%	960.266,80	0,64%
DSIA Puerto Asís	7.354	0,16%	174.616,74	0,12%	172.007,96	0,11%
DSA Cali	104.394	2,21%	9.931,99	0,01%	8.985,15	0,01%
DSIA Maicao	9.740	0,21%	107.171,24	0,07%	103.103,06	0,07%
DSA Cúcuta	846	0,02%	70.073,54	0,05%	69.933,27	0,05%
DSIA Urabá	1.133	0,02%	124.268,34	0,08%	123.544,10	0,08%
DSIA Riohacha	33	0,00%	18.271,43	0,01%	18.194,25	0,01%
DSIA Tumaco	3	0,00%	5.349,99	0,00%	5.349,99	0,00%
DSIA Leticia	79	0,00%	491,26	0,00%	332,64	0,00%
DSIA Pereira	151	0,00%	86,56	0,00%	86,11	0,00%
DSIA Palmira	2	0,00%	4,42	0,00%	3,97	0,00%
DSIA Armenia	2	0,00%	0,09	0,00%	0,09	0,00%
DSIA Yopal	5	0,00%	568,83	0,00%	566,14	0,00%
DSIA Arauca	116	0,00%	6.791,51	0,00%	6.772,00	0,00%
DSIA Tulúa	3	0,00%	2,70	0,00%	2,46	0,00%
DSIA Manizales	4	0,00%	11,92	0,00%	11,17	0,00%
DSIA Bucaramanga	135	0,00%	3.664,93	0,00%	3.661,26	0,00%
<b>Total</b>	<b>4.717.811</b>	<b>100%</b>	<b>151.457.627,81</b>	<b>100%</b>	<b>150.548.317,66</b>	<b>100%</b>

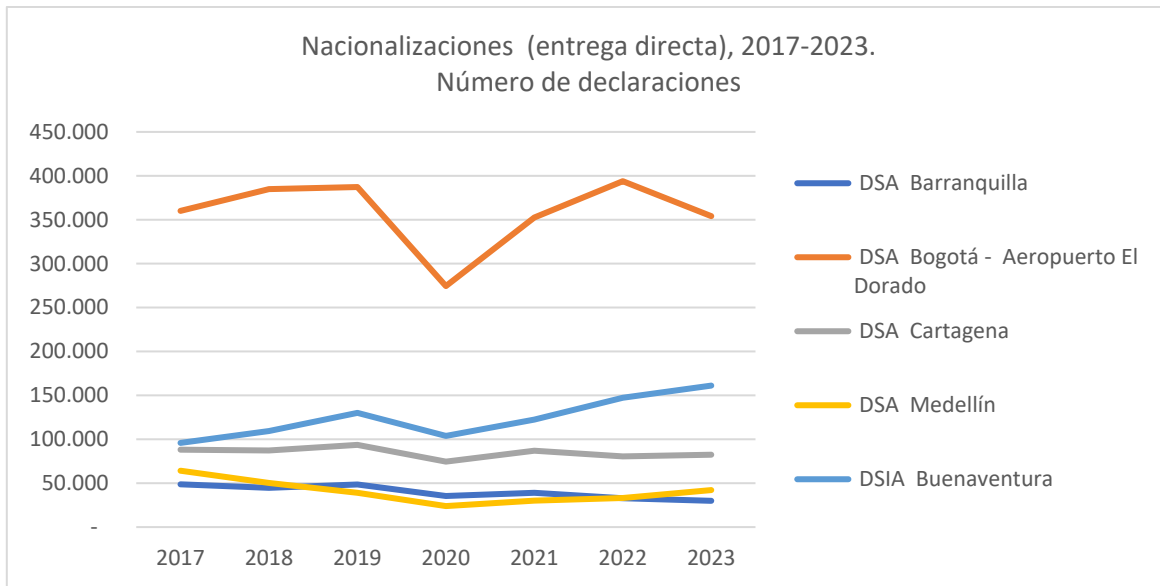




De la comparación entre ambas gráficas anteriores se evidencia que la importancia de la Seccional de Bogotá - Aeropuerto El Dorado en la nacionalización, medida como número de declaraciones de importación, desaparece cuando se realiza la medición con respecto al peso de las mercancías nacionalizadas. Solamente el 0,21% de las nacionalizaciones en entregas directas tuvo lugar en la capital del país.

A continuación, se presentan los valores históricos tanto de las nacionalizaciones medidas en número de declaraciones como en peso que tuviera un lugar en las direcciones seccionales con mayores valores.

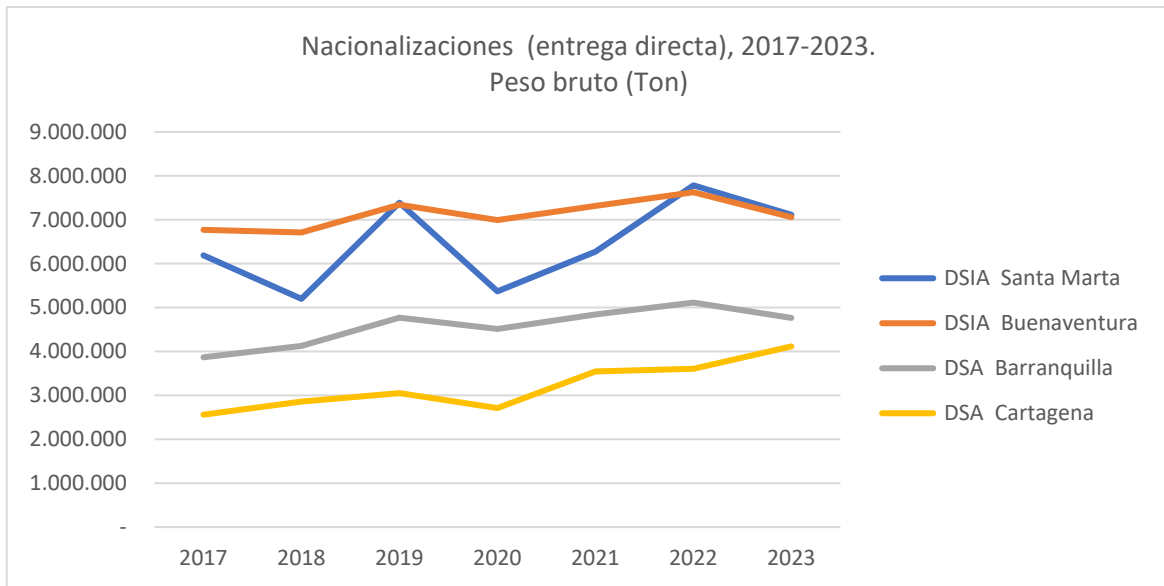
Importaciones (entrega directa), 2017-2023. Número de declaraciones.							
Dirección seccional	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
DSA Barranquilla	48.688	44.726	48.520	35.447	39.004	32.829	29.916
DSA Bogotá - Aeropuerto El Dorado	360.097	384.816	387.212	274.439	352.560	393.884	354.047
DSA Cartagena	88.154	87.236	93.618	74.530	86.974	80.494	82.433
DSA Medellín	64.187	50.260	39.080	23.918	30.123	33.110	42.189
DSIA Buenaventura	95.857	109.372	130.082	103.818	122.398	147.246	161.124



Al analizar los niveles observados, en la seccional de Bogotá - Aeropuerto El Dorado se presentaron 354.047 declaraciones de importación en 2023, más del doble de la cifra correspondiente para la segunda seccional en este ranking, Buenaventura. Los valores para las demás direcciones seccionales son inferiores a 100.000 declaraciones de importación por año.

Considerando los valores iniciales y finales, se encuentra que el número de declaraciones de importación se ha mantenido relativamente constante en las seccionales de Bogotá - Aeropuerto El Dorado y Cartagena, ha disminuido en las seccionales de Medellín y Barranquilla, y ha aumentado significativamente en la dirección seccional de Buenaventura. También es claro el efecto negativo que tuvo la pandemia de COVID-19 sobre esta variable.

Importaciones (entrega directa), 2017-2023. Peso bruto (Ton).							
Dirección Seccional	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
DSIA Santa Marta	6.188.468,09	5.198.118,70	7.387.903,60	5.368.337,04	6.273.135,96	7.782.537,97	7.112.740,70
DSIA Buenaventura	6.768.984,46	6.710.232,57	7.342.598,33	6.991.702,79	7.314.877,29	7.625.721,06	7.057.190,71
DSA Barranquilla	3.867.631,63	4.126.442,30	4.768.731,22	4.512.610,57	4.842.715,01	5.112.953,51	4.762.906,88
DSA Cartagena	2.559.915,21	2.857.952,59	3.051.363,04	2.710.030,16	3.544.091,82	3.604.070,46	4.115.224,28



Los pesos de las mercancías nacionalizadas en las cuatro principales direcciones seccionales mostraron aumentos en el período comprendido entre los años 2017 y 2023. Estas seccionales son Santa Marta, Buenaventura, Barranquilla y Cartagena, todas ellas con lugares de arribo marítimos. En primers diferencias, el principal aumento se observa en la dirección seccional de Santa Marta, que correspondió a 1'594.069,88 toneladas adicionales. En esta seccional también se registró la nacionalización del mayor peso de mercancías, con 7'112.740,70 toneladas en el año 2023.

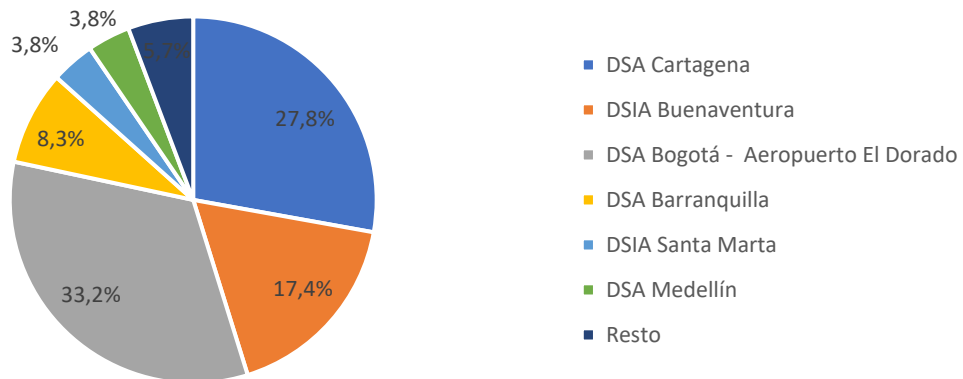
Al igual que en el caso anterior, también se observa una caída en el año 2020, posiblemente atribuida a la ocurrencia de la pandemia de COVID-19.

## DEPÓSITOS

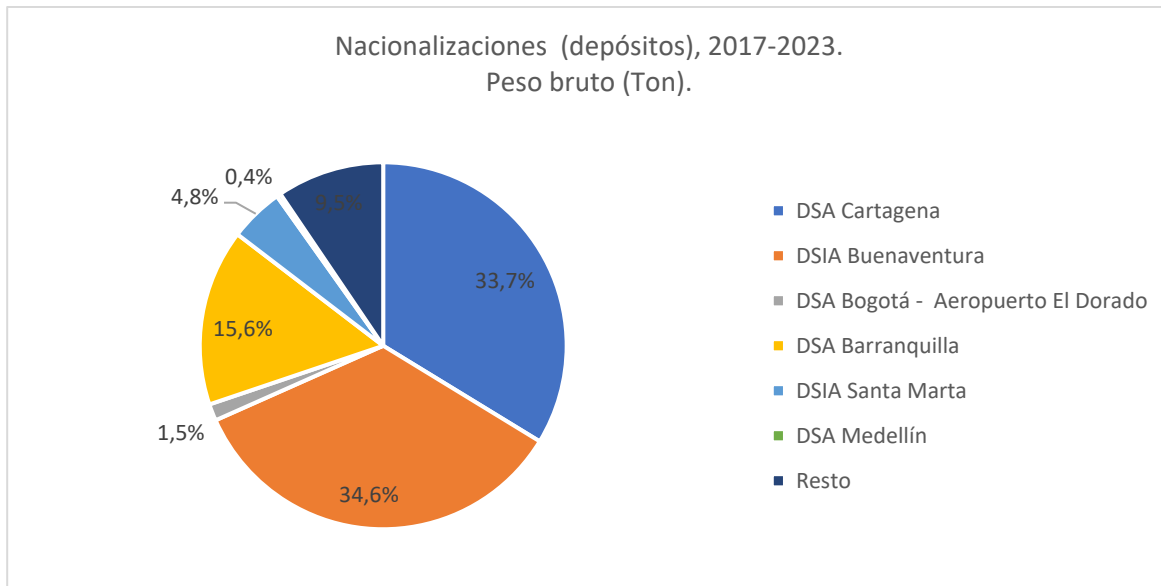


Importaciones (depósitos), 2017-2023						
Dirección Seccional	No. de declaraciones	No. de declaraciones, participaciones	Peso bruto (Ton)	Peso bruto (ton), participaciones	Peso neto (Ton)	Peso neto (ton), participaciones
DSA Cartagena	3.817.762	27,83%	29.991.421,42	33,73%	29.140.843,70	33,69%
DSA Buenaventura	2.382.676	17,37%	30.778.784,76	34,61%	29.740.242,11	34,38%
DSA Bogotá - Aeropuerto El Dorado	4.548.220	33,15%	1.314.766,50	1,48%	1.194.545,96	1,38%
DSA Barranquilla	1.136.859	8,29%	13.847.250,71	15,57%	13.660.557,52	15,79%
DSA Santa Marta	526.451	3,84%	4.245.303,28	4,77%	4.210.529,12	4,87%
DSA Riohacha	165.332	1,21%	2.071.932,65	2,33%	2.065.277,59	2,39%
DSA Medellín	518.401	3,78%	322.943,04	0,36%	293.786,06	0,34%
DSA Ipiales	114.826	0,84%	2.803.371,43	3,15%	2.710.712,82	3,13%
DSA Bucaramanga	3.136	0,02%	1.592.917,36	1,79%	1.590.548,96	1,84%
DSA Cali	317.694	2,32%	314.097,78	0,35%	293.801,95	0,34%
DSA Urabá	105.078	0,77%	1.106.466,63	1,24%	1.085.271,79	1,25%
DSA Pereira	57.502	0,42%	60.403,62	0,07%	56.426,27	0,07%
DSA Maicao	10.249	0,07%	308.549,32	0,35%	302.539,62	0,35%
DSA Cúcuta	12.321	0,09%	126.943,84	0,14%	125.097,85	0,14%
DSA Manizales	1.945	0,01%	32.116,47	0,04%	31.546,52	0,04%
DSA Armenia	460	0,00%	1.705,22	0,00%	1.609,63	0,00%
DSA Valledupar	105	0,00%	662,41	0,00%	629,43	0,00%
DSA Yopal	74	0,00%	485,43	0,00%	453,06	0,00%
DSA Puerto Asís	34	0,00%	1.799,20	0,00%	1.738,85	0,00%
DSA Palmira	1	0,00%	0,01	0,00%	0,01	0,00%
DSA Tulúa	18	0,00%	0,16	0,00%	0,15	0,00%
DSA Arauca	9	0,00%	99,11	0,00%	91,95	0,00%
DSA Villavicencio	4	0,00%	11,31	0,00%	10,17	0,00%
DSA Tunja	1	0,00%	4,20	0,00%	4,13	0,00%
DSA Popayán	1	0,00%	0,10	0,00%	0,09	0,00%
<b>Total</b>	<b>13.719.159</b>	<b>100%</b>	<b>88.922.036</b>	<b>100%</b>	<b>86.506.265</b>	<b>100%</b>

Nacionalizaciones (depósitos), 2017-2023.  
Número de declaraciones.

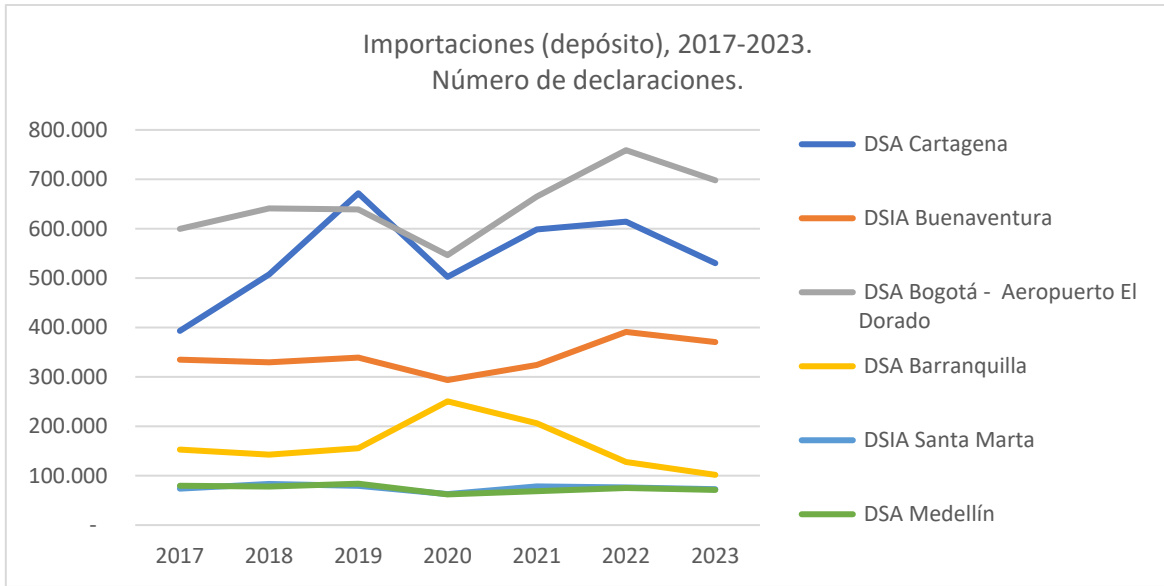






Durante el período de estudio, se nacionalizaron en depósito 13'719.159 declaraciones de importación y 88'922.036 de toneladas. La seccional de Bogotá - Aeropuerto El Dorado representó un tercio del total de declaraciones nacionalizadas, mientras que los siguientes lugares fueron ocupados por las seccionales de Cartagena y Buenaventura. En cuanto al peso, las seccionales de Cartagena y Buenaventura nacionalizaron cada una un tercio del total, mientras que la dirección seccional de Bogotá - Aeropuerto El Dorado representó el 1,48%.

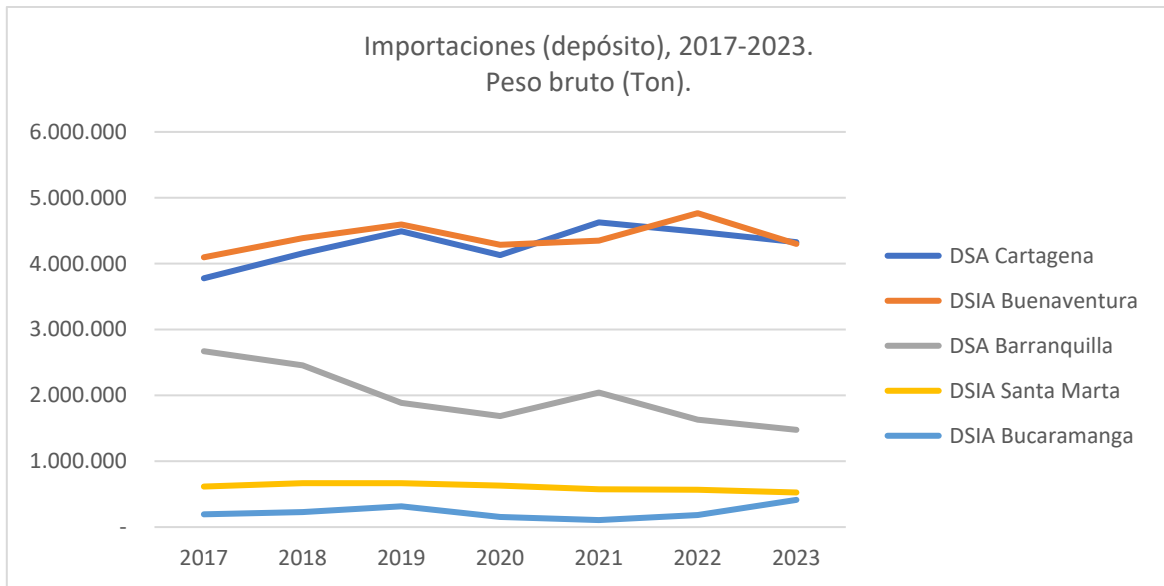
Importaciones (depósito), 2017-2023. Número de declaraciones.							
Dirección Seccional	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
DSA Cartagena	393,184	507,472	671,743	502,421	598,518	614,305	530,119
DSIA Buenaventura	334,822	329,526	339,028	293,629	324,130	390,993	370,548
DSA Bogotá - Aeropuerto El Dorado	599,673	641,066	639,059	546,519	665,022	758,948	697,933
DSA Barranquilla	152,838	142,666	155,524	250,460	206,055	127,643	101,673
DSIA Santa Marta	73,717	83,308	79,465	62,700	78,354	76,191	72,716
DSA Medellín	79,649	77,922	83,777	62,130	68,617	75,040	71,266



El mayor número de declaraciones de importación en el período analizado se dio en la seccional Bogotá - Aeropuerto El Dorado con aproximadamente 700.000 declaraciones en el año 2023. Le siguen las direcciones seccionales de Cartagena y Buenaventura con alrededor de 500.000 y 400.000 declaraciones.

Las seccionales de Santa Marta y Medellín han presentado los menores valores y además un decrecimiento en los años considerados.

<b>Importaciones (depósito), 2017-2023. Peso bruto (Ton).</b>							
<b>Dirección Seccional</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>	<b>2020</b>	<b>2021</b>	<b>2022</b>	<b>2023</b>
DSA Cartagena	3,777,452.07	4,156,439.94	4,491,581.42	4,129,401.89	4,626,448.63	4,483,996.11	4,326,101.37
DSIA Buenaventura	4,096,000.26	4,386,969.03	4,594,026.38	4,286,210.27	4,349,497.13	4,766,350.90	4,299,730.79
DSA Barranquilla	2,670,197.09	2,456,142.37	1,885,584.88	1,685,966.87	2,042,177.97	1,630,559.05	1,476,622.49
DSIA Santa Marta	615,472.20	666,851.36	665,989.10	630,405.25	574,229.40	566,965.78	525,390.18
DSIA Bucaramanga	194,163.25	227,741.95	314,980.53	153,517.12	106,497.48	183,139.15	412,877.89



Las seccionales de Cartagena y Buenaventura presentan un comportamiento similar en cuanto al peso de las nacionalizaciones que han tenido lugar históricamente en sus jurisdicciones. En ambas, se han nacionalizado alrededor de 4'500.000 toneladas para el año 2023. La seccional de Barranquilla ha experimentado un decrecimiento en el período, mientras que las seccionales de Santa Marta y Bucaramanga presentan valores similares en 2023, tras un repunte en las toneladas nacionalizadas en esta última.

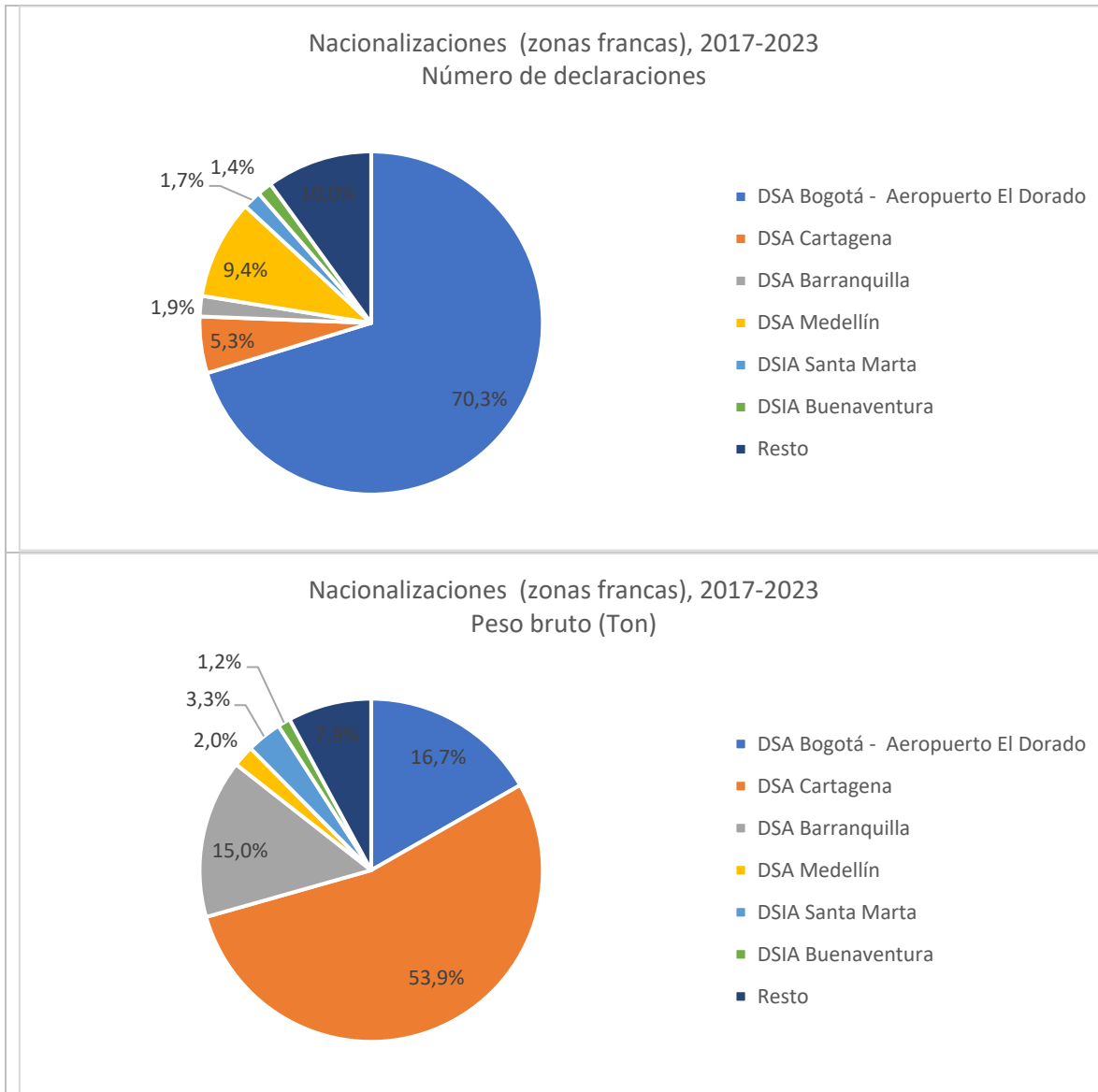
### ZONA FRANCA

Importaciones (zona francas), 2017-2023						
Dirección Seccional	No. de declaraciones	No. de declaraciones, participaciones	Peso bruto (Ton)	Peso bruto (ton), participaciones	Peso neto (Ton)	Peso neto (ton), participaciones
DSA Bogotá - Aeropuerto El Dorado	3.496.772,00	70,27%	3.761.486,89	16,74%	3.518.721,97	16,14%
DSA Cartagena	265.385,00	5,33%	12.108.188,86	53,87%	11.841.340,98	54,32%
DSA Cali	318.787,00	6,41%	1.189.297,26	5,29%	1.149.304,60	5,27%
DSA Barranquilla	96.035,00	1,93%	3.365.582,61	14,97%	3.329.450,77	15,27%
DSA Medellín	466.168,00	9,37%	451.951,68	2,01%	392.728,34	1,80%
DSIA Santa Marta	85.249,00	1,71%	747.043,00	3,32%	744.331,08	3,41%
DSIA Buenaventura	69.392,00	1,39%	270.016,70	1,20%	252.652,43	1,16%
DSIA Armenia	114.187,00	2,29%	193.941,25	0,86%	184.144,38	0,84%
DSIA Pereira	37.730,00	0,76%	63.374,82	0,28%	61.960,50	0,28%
DSA Cúcuta	13.328,00	0,27%	58.287,05	0,26%	56.912,41	0,26%
DSIA Bucaramanga	12.615,00	0,25%	36.063,20	0,16%	35.325,37	0,16%
DSIA Riohacha	149,00	0,00%	222.931,58	0,99%	222.483,45	1,02%
DSIA Yopal	27,00	0,00%	8.293,59	0,04%	7.895,13	0,04%
DSIA Urabá	13,00	0,00%	84,84	0,00%	80,39	0,00%
DSIA Puerto Asís	1,00	0,00%	8,34	0,00%	7,50	0,00%
DSIA Leticia	1,00	0,00%	1,04	0,00%	0,93	0,00%
DSIA Ipiales	1,00	0,00%	12,64	0,00%	12,64	0,00%
DSIA Valledupar	1,00	0,00%	6,83	0,00%	6,83	0,00%
DSIA Palmira	4,00	0,00%	4,23	0,00%	3,85	0,00%
<b>Total</b>	<b>4.975.845</b>	<b>100,00%</b>	<b>22.476.576,41</b>	<b>100,00%</b>	<b>21.797.363,55</b>	<b>100%</b>

Las operaciones aduaneras en zonas francas están concentradas principalmente en ciudades del interior que no poseen lugares de arribo con acceso aéreo o terrestre, con la excepción de Cartagena. Sin embargo, el 70% de las declaraciones de importación que son nacionalizadas en las zonas francas lo hacen a través de la

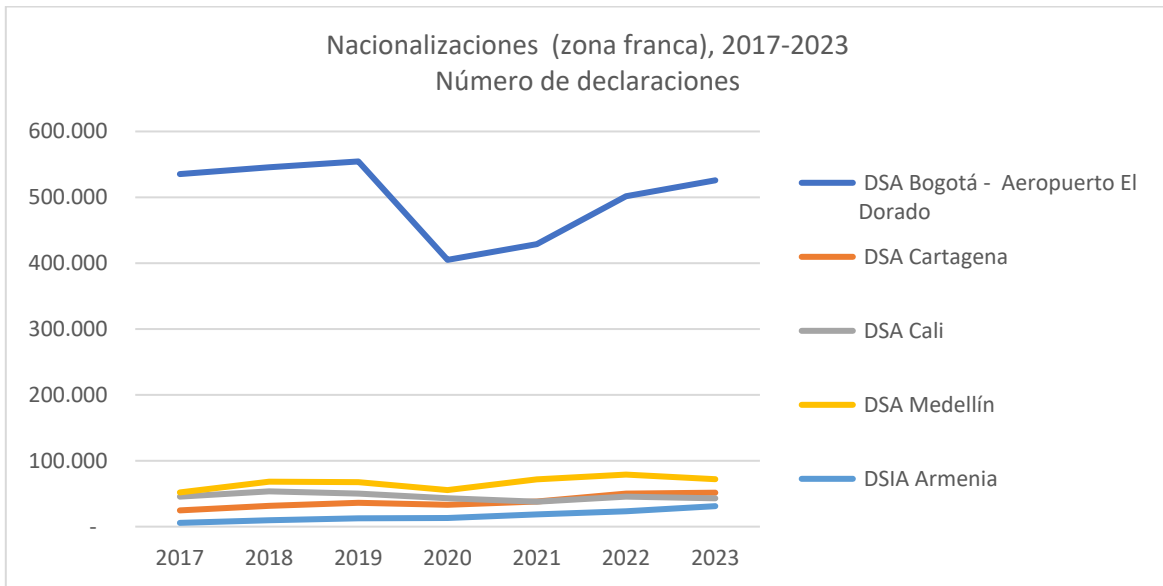


dirección seccional de aduanas Bogotá - Aeropuerto El Dorado. Le siguen las direcciones seccionales de Medellín con un 9,37% y de Cali, con 6,41%. Entre los años 2017 y 2023 se realizaron 4'975.844 declaraciones de nacionalización de mercancías en las zonas francas del país. El análisis por peso pone en primer lugar a Cartagena, con 12'108.188,86 toneladas, lo que representa un 53,87% del total, seguido por Bogotá - Aeropuerto El Dorado, Barranquilla y Cali. En los siete años considerados se nacionalizaron en zonas francas 22'476.575 toneladas.



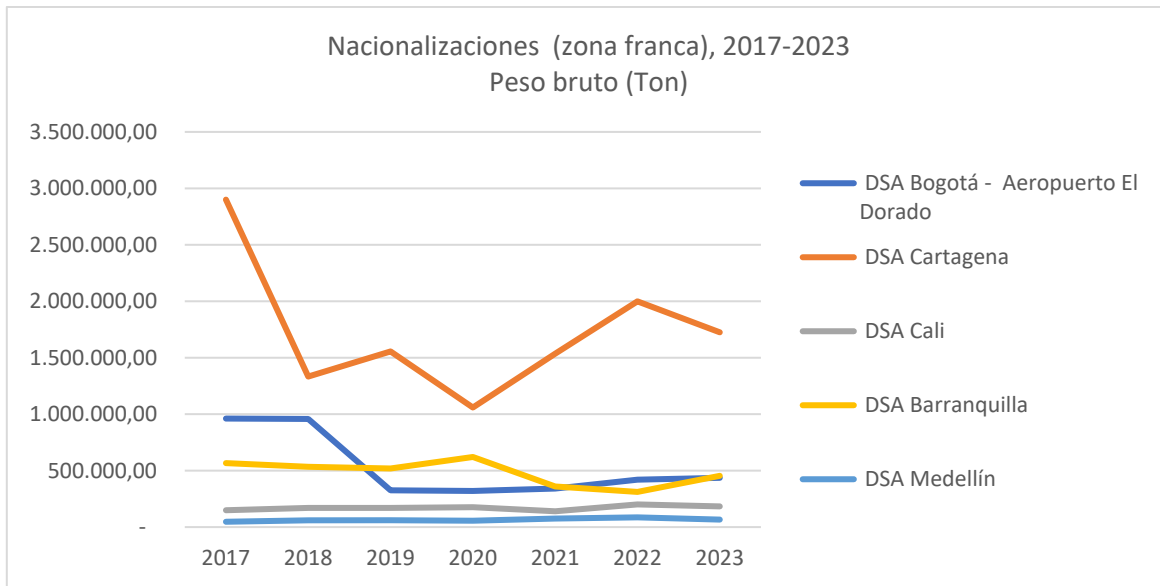


Importaciones (zona franca), 2017-2023. Número de declaraciones.							
Dirección Seccional	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
DSA Bogotá - Aeropuerto El Dorado	535,256	545,625	554,464	405,060.00	428,906	501,613	525,848
DSA Cartagena	24,653	31,570	36,190	33,157.00	38,132	50,130	51,553
DSA Cali	45,500	53,578	50,176	43,148.00	37,841	45,509	43,035
DSA Medellín	51,949	68,278	67,570	55,469.00	71,797	79,027	72,078
DSIA Armenia	5,698	9,708	12,608	13,144.00	18,623	23,323	31,083



Históricamente, la seccional de aduanas Bogotá - Aeropuerto El Dorado se ha posicionado sistemáticamente como aquella en donde se presentan más declaraciones de nacionalización en zonas francas en el país, con valores que superan las 500.000 declaraciones anuales, con la excepción de la caída observada en el año 2020 como consecuencia de la pandemia de COVID-19. El resto de direcciones seccionales que encabezan los primeros lugares presentan menos de 100.000 declaraciones anuales, montos que han crecido paulatinamente durante el periodo observado.

Importaciones (zona franca), 2017-2023. Peso bruto (Ton).							
Dirección Seccional	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
DSA Bogotá - Aeropuerto El Dorado	961,228.72	957,376.62	325,349.67	320,077.67	341,468.49	419,695.42	436,290.29
DSA Cartagena	2,900,157.73	1,332,865.66	1,555,993.56	1,059,100.46	1,535,832.53	1,999,112.60	1,725,126.33
DSA Cali	149,552.73	169,952.71	169,993.27	175,979.66	140,099.98	200,669.53	183,049.37
DSA Barranquilla	566,324.80	534,000.19	519,347.15	620,841.37	359,996.85	311,506.63	453,565.62
DSA Medellín	47,239.52	59,725.51	60,802.82	56,101.41	75,446.39	86,246.48	66,389.55



A pesar de la dominancia que tiene la seccional de Bogotá – Aeropuerto El Dorado en cuanto a número de declaraciones, históricamente la seccional de Cartagena domina en cuanto a peso de mercancías nacionalizadas, triplicando a la seccional de Barranquilla que se encuentra en tercer lugar.

## ANÁLISIS DE CARGA

Los valores agregados de carga según disposición para el período 2017-2022 y para cada uno de estos años individualmente se encuentra registrado en las siguientes dos tablas:

Carga según disposición			
Peso bruto en toneladas - Años 2017 - 2022			
Item	Disposición de la carga	Peso Bruto (Toneladas) <sup>1</sup>	%
1	Entrega en lugar de arribo	100,940,920	33.3%
2	Transbordo directo	66,321,896	21.9%
3	Ingreso depósito	59,085,713	19.5%
4	Ingreso directo a depósito	30,837,604	10.2%
5	Entrega urgente	28,412,340	9.4%
6	Ingreso zona franca	9,569,175	3.2%
7	Tránsito nacional	2,938,199	1.0%
8	Continuación de viaje	2,531,965	0.8%
9	Cabotaje	1,381,839	0.5%
10	Transbordo indirecto	692,391	0.2%
11	Tránsito internacional	98,608	0.0%
12	Mensajería especializada	36,210	0.0%
13	Depósito franco	5,539	0.0%
14	Envíos de correspondencia	1,983	0.0%
15	Otros <sup>2</sup>	1,972	0.0%
16	Equipaje no acompañado	406	0.0%
17	Equipaje acompañado ingresado	0.02	0.0%
	<b>TOTAL</b>	<b>302,856,759</b>	<b>100%</b>



Carga según disposición												
Años 2017 a 2022												
Disposición de la carga	Peso Bruto (Toneladas) <sup>1</sup>											
	2017	Part. % 2017	2018	Part. % 2018	2019	Part. % 2019	2020	Part. % 2020	2021	Part. % 2021	2022	Part. % 2022
Entrega en lugar de arribo	15,136,624.38	30.3%	15,229,123.07	30.8%	16,605,677.00	32.7%	15,992,695.48	34.0%	17,772,851.17	34.4%	20,203,949.15	37.5%
Ingreso depósito	9,193,334.01	18.4%	9,899,138.86	20.0%	10,250,860.63	20.2%	8,880,932.94	18.9%	10,395,935.61	20.1%	10,465,510.76	19.4%
Transbordo directo	10,970,518.75	22.0%	11,860,043.31	24.0%	11,125,165.59	21.9%	11,956,126.05	25.4%	10,989,044.44	21.3%	9,420,997.73	17.5%
Entrega urgente	4,545,673.89	9.1%	3,952,318.40	8.0%	5,206,808.68	10.2%	3,776,401.28	8.0%	4,974,245.99	9.6%	5,956,892.16	11.1%
Ingreso directo a depósito	7,688,964.10	15.4%	5,873,264.19	11.9%	4,630,634.31	9.1%	4,086,360.66	8.7%	4,336,566.90	8.4%	4,221,813.41	7.8%
Ingreso zona franca	1,407,972.28	2.8%	1,305,009.23	2.6%	1,791,034.94	3.5%	1,314,599.56	2.8%	1,717,784.51	3.3%	2,032,774.11	3.8%
Tránsito nacional	422,054.55	0.8%	463,589.09	0.9%	500,313.20	1.0%	436,459.77	0.9%	514,024.73	1.0%	601,758.05	1.1%
Continuación de viaje	358,600.28	0.7%	403,378.81	0.8%	429,318.27	0.8%	364,394.56	0.8%	455,438.40	0.9%	520,834.26	1.0%
Cabotaje	188,905.46	0.4%	331,701.62	0.7%	196,251.47	0.4%	183,571.10	0.4%	203,315.34	0.4%	278,093.78	0.5%
Transbordo indirecto	23,005.82	0.0%	136,424.57	0.3%	96,414.92	0.2%	70,530.17	0.1%	242,907.97	0.5%	123,107.78	0.2%
Tránsito internacional	32,177.52	0.1%	13,193.02	0.0%	9,977.51	0.0%	7,573.45	0.0%	11,840.33	0.0%	23,845.99	0.0%
Mensajería especializada	4,628.02	0.0%	5,033.42	0.0%	5,123.45	0.0%	5,449.47	0.0%	7,785.77	0.0%	8,190.30	0.0%
Depósito franco	981.24	0.0%	898.92	0.0%	1,315.46	0.0%	380.23	0.0%	657.98	0.0%	1,305.18	0.0%
Otros <sup>2</sup>	373.84	0.0%	333.38	0.0%	271.84	0.0%	340.02	0.0%	254.06	0.0%	398.92	0.0%
Envíos de correspondencia	328.63	0.0%	318.14	0.0%	371.22	0.0%	349.90	0.0%	350.39	0.0%	264.56	0.0%
Equipaje no acompañado	32.38	0.0%	182.53	0.0%	166.97	0.0%	0.74	0.0%	13.82	0.0%	9.21	0.0%
Equipaje acompañado ingresado	0.02	0.0%	-	0.0%	0.00	0.0%	-	0.0%	-	0.0%	-	0.0%
<b>TOTAL</b>	<b>49,974,175.18</b>	<b>100%</b>	<b>49,473,950.57</b>	<b>100%</b>	<b>50,849,705.47</b>	<b>100%</b>	<b>47,076,165.39</b>	<b>100%</b>	<b>51,623,017.40</b>	<b>100%</b>	<b>53,859,745.36</b>	<b>100%</b>

Fuente: DIAN / MUISCA Formato 1166 - documentos de transporte  
 Fecha de corte: Cifras preliminares a marzo 31 de 2023  
 Elaboró: Subdirección de Estudios Económicos  
<sup>1</sup>: Incluye transbordos  
<sup>2</sup>: Incluye convenios internacionales y sellos electrónicos reutilizables

Esta sección utiliza datos provenientes de los documentos de los transportes de las cargas que arriban al país. A nivel de documento de transporte, solo existe información de pesos brutos, ya que no existen aún declaraciones con valores en dólares estadounidenses, clasificaciones arancelarias, origen de las mercancías, etc. Las cargas ingresan al país a través de los lugares habilitados por la DIAN en puertos, aeropuertos y pasos fronterizos. El documento de transporte reporta información sobre la disposición de la carga. El 94,3% de la carga total que ingresó al país entre 2017 y 2022 correspondió a entregas en lugar de arribo (33,3%), transbordos directos (21,9%), ingresos a depósitos (19,5%), ingresos directos a depósitos (10,2%) y entregas urgentes (9,4%). Esta disposición es indicativa, ya que aún no ha pasado por los trámites de nacionalización cuyos resultados fueron presentados en la sección anterior. En el periodo de análisis, ingresaron al país 302'856.759 de toneladas de carga. El año en el que más carga ingresó fue el 2022, con 53'859.745,36 toneladas. En los seis años comprendidos en el horizonte temporal de estudio, al país arribó carga por 302'856.759 toneladas.

Item	Dirección Seccional	Peso bruto carga 2017-2022 (Ton)	Participación	Item	Dirección Seccional	Peso bruto carga 2017-2022 (Ton)	Participación
1	Cartagena	120.821.609	39,89%	12	Cúcuta	177.942	0,06%
2	Buenaventura	83.324.399	27,51%	13	Puerto Asís	115.956	0,04%
3	Santa Marta	43.657.658	14,42%	14	Medellín	65.008	0,02%
4	Barranquilla	42.950.390	14,18%	15	Cali	21.590	0,01%
5	Ipiales	3.610.119	1,19%	16	Arauca	7.335	0,00%
6	Leticia	2.542.478	0,84%	17	Tumaco	3.234	0,00%
7	Riohacha	2.096.788	0,69%	18	Bucaramanga	229	0,00%
8	Urabá	1.173.968	0,39%	19	Inírida	197	0,00%
9	Aeropuerto El Dorado	1.141.789	0,38%	20	Armenia	92	0,00%
10	San Andrés	686.296	0,23%	21	Pereira	72	0,00%
11	Maicao	459.612	0,15%	<b>TOTAL</b>		<b>302.856.759</b>	<b>100%</b>

Al desagregar los datos entre direcciones seccionales, se encuentra que 290'754.056 toneladas ingresaron a través de cuatro direcciones seccionales, todas estas marítimas. Estas direcciones fueron Cartagena, Buenaventura, Santa Marta y Barranquilla. Esta carga representa el 96% del total de la carga ingresada a



Colombia durante estos seis años. La seccional Bogotá - Aeropuerto El Dorado recibió 1'141.789 toneladas de carga en este mismo periodo, lo que representa un 0,38% del total nacional.

<b>Disposiciones carga por DS 2017 - 2022</b>					
<b>Participación por Dirección Seccional</b>					
<b>Peso bruto (Ton)</b>	<b>Lugar de arribo</b>	<b>Transbordos directos</b>	<b>Ingreso a depósito</b>	<b>Ingreso directo a depósito</b>	<b>Entregas urgentes</b>
Impuestos y Aduanas de Buenaventura	41,436,814.45	8,428,073.60	23,308,947.13	4,926,871.02	56,191.82
Aduanas de Barranquilla	24,486,991.61	70,491.18	11,945,445.38	2,921,233.59	2,089,428.15
Aduanas de Cartagena	16,166,167.71	57,416,638.85	19,929,515.06	16,115,520.49	2,075,594.57
Impuestos y Aduanas de Santa Marta	14,708,777.92	98,220.80	2,539,481.35	1,346,462.33	24,079,169.44
Impuestos y Aduanas de Leticia	2,464,173.37	83.53	1,923.66	387.11	75,634.80
Impuestos y Aduanas de Ipiales	845,466.04		772.11	2,676,522.51	13,825.53
Aduanas de Bogotá – Aeropuerto El Dorado	290,645.66	304,755.53	274,331.25	82.60	19,792.41
Impuestos y Aduanas de Maicao	145,328.41	0.00	358.09	289,181.05	11.90
Impuestos y Aduanas de Puerto Asís	115,788.92	45.96		75.65	16.41
Impuestos y Aduanas de Urabá	94,085.73	1,411.64	75,738.40	1,002,609.56	
Impuestos y Aduanas de San Andrés	90,673.06	273.93	591,897.70	3,061.92	26.51
Aduanas de Medellín	33,998.15	1,674.03	18,338.57	2.57	2,625.26
Impuestos y Aduanas de Riohacha	33,093.18		388,580.87	1,425,226.88	
Aduanas de Cúcuta	11,992.61		59.46	130,363.89	0.28
Impuestos y Aduanas de Arauca	7,335.17				
Aduanas de Cali	5,946.35	148.16	10,270.07	1.29	21.57
Impuestos y Aduanas de Tumaco	3,233.74				
Delegada de Impuestos y Aduanas de Inírida	196.76				
Impuestos y Aduanas de Bucaramanga	113.47	54.88	28.55	1.10	1.18
Impuestos y Aduanas de Armenia	58.55	23.77	0.44		0.50
Impuestos y Aduanas de Pereira	39.42		24.72		0.07
<b>TOTAL</b>	<b>100,940,920.26</b>	<b>66,321,895.87</b>	<b>59,085,712.80</b>	<b>30,837,603.56</b>	<b>28,412,340.40</b>

Considerando únicamente las disposiciones mencionadas anteriormente, que corresponden a la mayoría de la carga ingresada al país, se encuentra que aproximadamente un tercio tenía como disposición los lugares de arribo, seguido por operaciones de transbordo directo con 66'321.895,87 toneladas, ingresos a depósito con 59'085.712,8 toneladas, ingresos directos a depósito y entregas urgentes en cuarto y quinto lugar, respectivamente.

## OPERACIÓN ADUANERA PROPUESTA EN PROYECTO DE DECRETO

### AUMENTO EN ACTIVIDADES EN LOS LUGARES DE ARRIBO

En la actualidad, los lugares de arribo son el escenario en donde se llevan a cabo los procesos de nacionalización de las cargas destinadas a entrega directa, así como las nacionalizaciones que tienen lugar en depósito, siempre y cuando estos depósitos estén ubicados dentro de los lugares de arribo. Esto abarca las categorías de ingreso directo a depósito y parcialmente ingreso a depósito.

Se busca tener una idea del aumento en la actividad aduanera que se producirá dentro de los lugares de arribo como resultado de la implementación del nuevo decreto aduanero propuesto. Se hará el ejercicio de calcular el impacto que habría tenido incluir para inspección en lugar de arribo aquella carga que actualmente no pasa por el proceso de selectividad en estos lugares, pero lo habría hecho bajo el nuevo decreto antes de abandonar estos lugares, como es el caso de la carga dispuesta para ingresos a depósitos ubicados fuera de los lugares de arribo y a zonas francas. Se trata entonces del cálculo de valores contrafactuales cuya





comparación con los valores observados históricamente permitirá proyectar el escenario futuro posterior a la entrada en vigor de la nueva operación aduanera propuesta por la DIAN.

Las entregas urgentes no son sometidas a inspecciones de control simultáneo en los lugares de arribo, ya que su declaración de importación se presenta hasta dos meses después de su llegada al país. Esto no cambiará con el nuevo estatuto aduanero. Los transbordos directos tampoco se inspeccionan en los lugares de arribo, ya que se trata de carga que no tiene como destino final ingresar a Colombia. El nuevo decreto aduanero modifica la operación de transbordos únicamente prohibiendo que salgan de las instalaciones portuarias o aeroportuarias durante su estadía temporal en el país. Esta modificación tampoco afectará las actividades de inspección realizadas en los puertos.

Existen otras disposiciones de menor magnitud en las operaciones de carga. Entre estas se encuentra la carga destinada a zonas francas, que representa el 3,2% del total de la carga nacional. Aunque su impacto en los resultados no sería considerable debido a su magnitud, para efectos de claridad y para modelar el escenario de mayor tensión con respecto a la operación actual, se incluirán totalmente dentro de las disposiciones que se llevarán a cabo enteramente en los lugares de arribo bajo la modificación propuesta. Todas estas disposiciones, que en conjunto representan el 5,7% de la carga, se agruparán bajo la denominación "Zonas francas".

## FORMULA

La disposición del 94,3% de la carga a nivel nacional en los seis años considerados (2017-2022) es:

Total carga = Lugar de arribo + Transbordos + Depósitos + Ingreso directo a depósito + Zonas francas + Entregas urgentes.

Teniendo en cuenta que hoy en día, la carga que está sujeta a inspección debido a trámites de nacionalización en los mismos lugares de arribo de su primer ingreso al país es "Lugar de arribo" e "Ingreso directo a depósito", obtenemos los valores de la columna "Hoy" de la tabla de la siguiente subsección.

De acuerdo con el proyecto de decreto, en la operación aduanera propuesta se considera que las cargas destinadas a "Depósitos" y a "Zonas francas", también estarán sujetas a inspecciones en los lugares de arribo, adicionalmente a las que hoy en día lo están.

De acuerdo con la ecuación anterior, este monto estaría definido por la siguiente ecuación:

Lugar de arribo + Ingreso directo a depósito + Depósitos + Zonas francas = Total carga – Transbordos – Entregas Urgentes.

Este valor es el que aparece en la columna "Proyecto" de la tabla de resultados.

## RESULTADOS

Los resultados, en los que se incluyen los cambios porcentuales en las actividades de inspección en los lugares de arribo de cada una de las jurisdicciones, se mencionan a continuación



Peso bruto (Ton)	Hoy	Proyecto	Diferencia	Cambio (%)
Impuestos y Aduanas de Buenaventura	46,363,685.47	74,840,133.34	28,476,447.87	61.42%
Aduanas de Barranquilla	27,408,225.21	40,790,471.12	13,382,245.91	48.83%
Aduanas de Cartagena	32,281,688.20	61,329,375.18	29,047,686.98	89.98%
Impuestos y Aduanas de Santa Marta	16,055,240.25	19,480,267.51	3,425,027.26	21.33%
Impuestos y Aduanas de Leticia	2,464,560.47	2,466,759.63	2,199.15	0.09%
Impuestos y Aduanas de Ipiales	3,521,988.55	3,596,292.97	74,304.42	2.11%
Aduanas de Bogotá – Aeropuerto El Dorado	290,728.25	817,241.55	526,513.30	181.10%
Impuestos y Aduanas de Maicao	434,509.46	459,600.25	25,090.79	5.77%
Impuestos y Aduanas de Puerto Asís	115,864.57	115,893.14	28.57	0.02%
Impuestos y Aduanas de Urabá	1,096,695.29	1,172,556.12	75,860.83	6.92%
Impuestos y Aduanas de San Andrés	93,734.97	685,995.71	592,260.73	631.85%
Aduanas de Medellín	34,000.73	60,708.86	26,708.13	78.55%
Impuestos y Aduanas de Riohacha	1,458,320.06	2,096,787.91	638,467.85	43.78%
Aduanas de Cúcuta	142,356.50	177,941.77	35,585.27	25.00%
Impuestos y Aduanas de Arauca	7,335.17	7,335.17	0.00	0.00%
Aduanas de Cali	5,947.65	21,420.00	15,472.35	260.14%
Impuestos y Aduanas de Tumaco	3,233.74	3,233.74	0.00	0.00%
Delegada de Impuestos y Aduanas de Inírida	196.76	196.76	0.00	0.00%
Impuestos y Aduanas de Bucaramanga	114.56	172.75	58.18	50.79%
Impuestos y Aduanas de Armenia	58.55	68.14	9.59	16.38%
Impuestos y Aduanas de Pereira	39.42	71.47	32.05	81.31%
<b>TOTAL</b>	<b>131,778,523.82</b>	<b>208,122,523.09</b>	<b>76,343,999.26</b>	<b>57.93%</b>

Uno de los hallazgos más destacados son los importantes aumentos contrafactuales en las direcciones seccionales de San Andrés, Cali y Bogotá – Aeropuerto el Dorado. Sin embargo, se debe destacar que San Andrés, al ser un puerto libre, no está sujeto a los mismos trámites de nacionalización que el resto de las seccionales aduaneras. Esta singularidad se evidencia en la ausencia de datos de importaciones en esta jurisdicción en la sección de nacionalizaciones por lo que su operación no se verá afectada en el proyecto modificadorio.

Durante el periodo considerado, se habría registrado un aumento total de 76'343.999,26 toneladas en la carga que será inspeccionada en los lugares de arribo de acuerdo con las nuevas disposiciones de la modificación del estatuto aduanero, lo que representa un incremento del 57,93% con respecto a los datos observados anteriormente.

En particular, si consideramos el aumento porcentual en la seccional de Bogotá – Aeropuerto el Dorado, este habría sido de 181,1%, lo que representa un factor de incremento de 2.81. Por otro lado, en la seccional de Cali, el aumento porcentual proyectado sería de 260,14%, equivalente a un factor de 3.6.

Las principales direcciones seccionales con operación portuaria, como Buenaventura, Cartagena, Barranquilla y Santa Marta, también experimentaron aumentos significativos. Respectivamente, los incrementos proyectados habrían sido del 61,42%, 89,98%, 48,83% y 21,33%.

Este análisis resalta la importancia de comprender y anticipar los cambios en la actividad aduanera en diversas seccionales del país, lo que puede tener implicaciones significativas para el comercio y la economía nacional.

## POTENCIAL DE DILIGENCIAS ADUANERAS



El objetivo de esta sección es el de establecer las posibilidades reales que tiene la aduana colombiana para asegurar los servicios aduaneros requeridos en los lugares de arribo con el fin de asegurar la operación propuesta en el proyecto modificadorio del decreto 1165 del 2019.

Los aumentos de capacidad se van a dividir en tres dimensiones: funcionarios, aprovechamiento de las áreas de inspección ya existentes y ampliación en los horarios de prestación de servicios aduaneros en los lugares de arribo.

## FUNCIONARIOS

El incremento de la planta de personal en la DIAN es un aspecto crucial que impactará significativamente la operatividad de los servicios aduaneros en Colombia. Se prevé un incremento de diez mil funcionarios en total, casi duplicando la cantidad actual. Este aumento se llevará a cabo considerando las necesidades del servicio, tanto a nivel central como seccional.

También hay posibilidades de reasignar algunos funcionarios de la planta actual en los lugares de arribo. Los inspectores que actualmente llevan a cabo sus diligencias en los depósitos aduaneros, por ejemplo, serían reubicados para realizarlas en los lugares de arribo. Este cambio tendrá un impacto positivo en su productividad, ya que reducirá considerablemente el tiempo utilizado en desplazamientos al interior de las respectivas jurisdicciones.

Por otro lado, algunos de los funcionarios que actualmente desempeñan labores de inspección previa o reconocimiento de carga podrían eventualmente ser destinados a realizar inspecciones en mercancías dispuestas para la importación o ingreso a zonas francas, lo que optimizará la eficiencia en la realización de estas tareas.

Una de las reasignaciones más importantes del personal actual involucra a las seccionales de la DIAN ubicadas en jurisdicciones que carecen de lugares de arribo y que actualmente se encargan de operaciones aduaneras relacionadas con finalizaciones de tránsitos, podrán ser objeto de reubicaciones. Estos funcionarios podrían ser trasladados a seccionales que sí cuentan con lugares de arribo y que requieren un incremento en su personal dedicado a las operaciones aduaneras. Este ajuste permitirá una distribución más equitativa y eficiente de los recursos humanos de la DIAN en todo el territorio nacional.

## APROVECHAMIENTO DE ÁREAS DE INSPECCIÓN YA EXISTENTES

El Estudio técnico sobre áreas aborda en detalle el tema de las áreas de inspección dentro de los principales lugares de arribo de las direcciones seccionales con mayor actividad aduanera en el país. La conclusión principal es que el promedio de utilización actual de estas zonas de inspección es del 70%. Esto sugiere que existe margen para aumentar las diligencias realizadas en estos espacios sin necesidad de expandir las áreas construidas ni los horarios de atención. Sin embargo, es importante destacar que existe una amplia variabilidad en estos valores entre diferentes lugares de arribo, lo que limita su aplicabilidad en algunos casos y amplifica su efecto en otros.

Elevar el aprovechamiento de las áreas disponibles del 70% al 100% representaría un aumento de 30 puntos porcentuales o, de manera equivalente, un incremento del 42,8%.

## AMPLIACIÓN DE HORARIOS ADUANEROS



En la actualidad, la casi totalidad de las actuaciones de la aduana en los lugares de arribo se realiza durante horarios laborales estándar de ocho horas diarias durante los cinco días hábiles de la semana. A pesar de que la DIAN haya intentado en el pasado implementar un plan de trabajo 24 horas durante los siete días de la semana, este esfuerzo no fue acompañado por el resto de participantes que intervienen en el proceso de desaduanamiento.

El potencial de amplificación de las posibilidades de actuación aduanera en los lugares de arribo es inmenso. Actividades aduaneras durante las 24 horas de los siete días de la semana ampliarían las capacidades de los lugares de arribo en un 320%, lo que equivale a un factor de 4,2. En otras palabras, por cada diligencia de inspección que se realiza hoy en día se podrían realizar 4,2 con ampliación de horarios.

Este aumento de 320% en la capacidad operativa de los lugares de arribo para realizar actuación de esas maneras es superior a todos los aumentos previstos y calculados en este documento para las seccionales que tienen operación aduanera en su jurisdicción.

## EFFECTO CONJUNTO

Para un lugar de arribo que exhiba un porcentaje de aprovechamiento de sus áreas de inspección actuales que coincidiera con la media del 70% mencionada en el estudio de áreas y que realice trámites aduaneros durante las ocho horas de cada día hábil de la semana, el aumento potencial en las capacidades de realización de actividades aduaneros es doble. El valor total resulta del aumento compuesto del 70% al 100% de las capacidades ya instaladas (que correspondería a una especie de margen intensivo) con la inclusión de un horario continuo de 24 horas diarias durante los siete días de la semana (que equivaldría en esta analogía a un aumento en el margen extensivo de las operaciones aduaneras en los lugares de arribo).

Efecto total = Cambio margen intensivo \* Cambio margen extensivo =  $10/7 * 168/40 = 6$ .

Un efecto total de un factor de 6 como el encontrado, significaría que este lugar de arribo “representativo” tendría el potencial de sextuplicar el número de diligencias de inspección aduanera con respecto a las que se realizan en la actualidad. Este aumento es equivalente a un incremento de 500% con respecto al total de hoy.

De acuerdo con las magnitudes calculadas, el 19,9% del factor de incremento es consecuencia del aumento en el aprovechamiento de las áreas de inspección, y el 80,1% proviene del potencial de ampliación de horarios de actividades aduaneras<sup>1</sup>.

El aumento en la planta de funcionarios y las reubicaciones mencionadas arriba son necesarias para asegurar que la DIAN pueda realizar estas expansiones en cobertura de áreas de inspección y en horarios de atención.

## CONCLUSIONES

---

<sup>1</sup> Esta desagregación se realiza calculando el aporte aditivo de cada uno de los márgenes al incremento total. Debido a que ambos márgenes se multiplican, es necesario realizar una linealización logarítmica previa y

calcular: 
$$\frac{\ln(100\% \text{ capacidad} / 70\% \text{ capacidad})}{\ln(6)} + \frac{\ln(168 \text{ horas semanales} / 40 \text{ horas semanales})}{\ln(6)} = 1.$$

El primer término del lado izquierdo de la ecuación anterior representa el aporte del aumento en aprovechamiento de capacidades ya instaladas (i.e. margen intensivo), mientras que el segundo término representa el efecto del aumento de los horarios aduaneros (i.e. margen extensivo).



Al pretender calcular el impacto que la nueva normativa aduanera propuesta por la DIAN tendría sobre los trámites aduaneros que se realizarían en los lugares de arribo, el centrar el análisis en los datos actuales de nacionalización ofrecía un panorama aproximado pero no comprehensivo. Basar un estudio técnico de impacto como el que se presenta en este documento en los datos de nacionalización sería incorrecto, ya que los bienes nacionalizados en las diferentes jurisdicciones aduaneras del país incluyen, pero no se limitan a, aquellos productos que ingresaron por los lugares de arribo de estas mismas jurisdicciones.

Un ejemplo claro ocurre con aquellas jurisdicciones interiores. Se trata de aquellas divisiones aduaneras del país que no poseen lugares habilitados de ingreso marítimos o terrestres, sino que reciben bienes extranjeros únicamente por vía aérea. La mayor parte de los aeropuertos habilitados para operaciones de comercio exterior se encuentran situados en jurisdicciones que, a su vez, tienen una gran actividad industrial y concentran una gran proporción de depósitos habilitados por la aduana y zonas francas. Estas jurisdicciones reciben muchos de sus productos a través de tránsitos aduaneros desde puertos o pasos terrestres ubicados en otras jurisdicciones.

Debido a las provisiones de la propuesta de operación aduanera, que obligan a que las inspecciones de declaraciones tanto de importación como de ingreso se deben realizar en los lugares de arribo, las diligencias de la DIAN en estos lugares aumentan o se mantienen constantes en todas las jurisdicciones.

En aquellas jurisdicciones portuarias, estos aumentos se encuentran todos por debajo de 90%. Sin embargo, estos valores encontrados constituyen una cota superior a los verdaderos valores esperados<sup>2</sup>. Este resultado proviene del hecho de que algunas de las inspecciones que hoy en día se realizan en depósitos ocurren dentro de los lugares de arribo, mientras que el resto ocurren fuera de estos puntos. Para aquellos depósitos ubicados dentro de los lugares de arribo, la operación aduanera propuesta no va a tener como efecto el aumento de las diligencias al interior de los lugares de arribo.

En Bogotá y Cali, jurisdicciones de ingreso de cargas al territorio aduanero nacional por vía aérea, las proyecciones sobre los cambios en inspecciones en lugares de arribo se ubican en aumentos del 181,1% y del 260%, respectivamente.

Consecuentemente, el estudio de aumento en las toneladas de mercancías que surtirían el proceso de inspección de sus declaraciones en los lugares de arribo es mayor en aquellas cuyos lugares de arribo están limitados a aeropuertos.

Estos aumentos, si bien significativos, son menores que el potencial que tiene la aduana actualmente de aumentar su capacidad operativa dentro de los lugares de arribo.

En cuanto a la medición de este potencial, su valor total puede ser desagregado en tres efectos: contar con un mayor número de funcionarios atendiendo las diligencias en los lugares de arribo, la utilización plena de las áreas de inspección existentes en los lugares de arribo y el aumento de los horarios de atención a trámites aduaneros de las ocho horas diarias durante los días hábiles, a 24 horas durante los siete días de la semana. La utilización plena de las áreas existentes generaría un potencial aumento de las capacidades de la aduana

---

<sup>2</sup> Esto significa que la inclusión de las cargas dispuestas a depósitos ubicados al interior de los lugares de arribo solo generará menores valores de los aumentos en la actividad aduanera en los lugares de arribo. El escenario presentado en este documento sigue siendo el de mayor estrés a la operación aduanera en los lugares de arribo.



DIAN

en los lugares de arribo del 42,8%; la ampliación de los horarios laborales, de un 320%; y el aumento de 10,000 funcionarios en la planta de la DIAN, permitiría contar con un gran margen de maniobra para asignar recursos humanos y satisfacer las demandas de servicios necesarias para atender la operación en cada uno de los lugares de arribo del país.

La operación aduanera propuesta tiene un efecto positivo adicional que es facilitar la coordinación y realización de inspecciones conjuntas y coordinadas entre las diferentes autoridades del comercio exterior, centralizando sus actuaciones en los lugares de arribo, en lugar de hacerlas de forma dispersa en los depósitos de las jurisdicciones del país.

Finalmente, aunque los resultados de este estudio demuestren la capacidad que tiene la entidad para atender los requerimientos de la nueva operación aduanera propuesta, el decreto incluye una contingencia operativa en la que tanto las actualizaciones de las declaraciones como las diligencias de inspección podrán ser realizadas en las instalaciones de los depósitos aduaneros existentes en el país. Esta operación contingente, aunque similar en cuanto a la demanda de espacios en los lugares de arribo con la actualidad, es preferible a la operación actual. Esto se debe a que los productos que lleguen a los lugares de arribo contarán con una declaración que contiene información mucho más detallada con respecto a los documentos de transporte, lo que permitirá a la entidad hacer un mejor trabajo en individualizar y hacer una correcta trazabilidad de las mercancías que ingresen al país y dotar de información previa a la entidad necesaria para el adecuado perfilamiento de riesgo de las operaciones de comercio exterior. La contingencia operativa podrá ser implementada tanto por razones endógenas (e.g. un aumento inesperado en las operaciones de un determinado lugar de arribo) como por razones exógenas (e.g. un siniestro que afecte las instalaciones de algún lugar de arribo) y asegura la continuidad de las operaciones de comercio exterior en el país.