

**Incidencias de la aplicación de las normas aduaneras y restricciones al  
comercio de la zona de régimen especial aduanero de Maicao, Uribía y  
Manaure**

**SERRANO SOLANO ROBERT  
MEDINA ROSADO HERNAN  
REDONDO EUCLIDES**

**UNIVERSIDAD NACIONAL ABIERTA Y A DISTANCIA “UNAD”  
FACULTAD DE CIENCIAS ADMINISTRATIVAS  
PROGRAMA DE ADMINISTRACION DE EMPRESAS  
RIOHACHA – LA GUAJIRA  
2005**

**INCIDENCIAS DE LA APLICACIÓN DE LAS NORMAS ADUANERAS Y  
RESTRICCIONES AL COMERCIO DE LA ZONA DE REGIMEN ESPECIAL  
ADUANERO DE MAICAO, URIBIA Y MANAURE**

**SERRANO SOLANO ROBERT  
MEDINA ROSADO HERNAN  
REDONDO EUCLIDES**

**Anteproyecto presentado como requisito parcial para optar el título de  
Administrador de Empresas**

**UNIVERSIDAD NACIONAL ABIERTA Y A DISTANCIA “UNAD”  
FACULTAD DE CIENCIAS ADMINISTRATIVAS  
PROGRAMA DE ADMINISTRACION DE EMPRESAS  
RIOHACHA – LA GUAJIRA  
2005**

## INTRODUCCION

El comercio tradicional de mercancías extranjeras en la Zona de Régimen Especial Aduanero de Maicao, Uribia y Manaure, ha sido uno de los soportes de la economía y del desarrollo del Departamento, la frontera más importante de Colombia, cuyos habitantes han defendido la soberanía nacional, más por sus principios y convicciones patrióticos, que por los estímulos de progreso y los aportes de bienestar de parte del Estado, que en forma también tradicional las ha dejado a merced de su propia penuria.

Un hecho importante: la globalización e internacionalización de la economía mundial, obligó a ciertas regiones, que venían ejerciendo la actividad comercial sin ser regulada legalmente a que se enmarcaran en una normatividad especial que le siguiera brindando la oportunidad de seguir ejerciendo su actividad comercial para así lograr su desarrollo.

Con las recientes normas expedidas por el Gobierno Nacional se puede jalonar el desarrollo de la zona dando la aplicabilidad requerida, y demostrándole al país que se puede ejercer una actividad comercial enmarcada en la legalidad.

## CONCLUSIONES

Con fundamento en el estudio exhaustivo para darle solución a la problemática económica y social de la Zona de Régimen Especial Aduanero de Maicao, Uribia y Manaure, se puede inferir que se debe iniciar con la formalización de una nueva etapa de relaciones entre los productores colombianos, el Estado y los comerciantes de la zona, que involucre mejor trato comercial, la flexibilización de algunos gravámenes, que hagan la situación más favorable.

Se entiende como “Mejor Trato Comercial”, a la acción que tiene en cuenta la costumbre comercial de la región, específicamente en lo relacionado al uso del crédito, el cual es una de las variables significativas que prevalece en las relaciones comerciales con las Antillas y Panamá. De igual forma aprovechar las bondades establecidas en el Artículo 447 del estatuto tributario, que permite la importación para uso exclusivo en la zona de materiales y maquinarias para el desarrollo de la industria vital para la economía y sociedad, libre del pago de tributos aduaneros.

De acuerdo con el análisis de este problema lo que se busca es cubrir en primer lugar, el abandono que por años ha tenido el Estado para con los pueblos

donde la diversidad étnica cultural y regional son relevantes, y en segundo lugar conocer la importancia comercial que para el fisco departamental y nacional tiene el desarrollo de la actividad comercial en la Zona de Régimen Especial Aduanero de Maicao, Uribia y Manaure del cual es componente; y lo más importante, conocer la compensación en cuanto a la inversión social e infraestructura que el Estado puede hacer en esta zona.

## REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

- CONSTITUCION POLÍTICA DE COLOMBIA 1991, Santa Fe de Bogota D.C. Colombia.
- Decreto No. 2298 de Diciembre 24 de 1935, expedido por Dr. Alfonso López Pumarejo.
- Decreto No 1706 de 1992, expedido por el Dr. Cesar Gaviria Trujillo.
- Decreto 1197 del 29 de Junio de 2000, expedido por el Dr. Andrés Pastrana Arango.
- Decreto 2685 del 28 de diciembre de 1999, expedido por el Dr. Juan Camilo Restrepo Salazar.
- Decretos 2685 de 1999, 1197 y 1198 del 2000.
- Decretos 520, 918 y 1232 de 2001.
- ENGELS, Federico. El origen de la familia, la Propiedad Privada y el Estado. Página 145.
- Ley 677 de 2001.

- MARUAN ISSA, una alternativa económica y social para el comercio internacional de la zona especial aduanera de Maicao, Uribia y Manaure en la guajira colombiana. Universidad de Barcelona 2001.
- RESTREPO SALAZAR, Juan Camilo. Hacienda Pública, Universidad Externado de Colombia 1999, página 59.
- VERGEL CABRALES, Gustavo. Metodología de la Investigación, 3ª edición 2003.

## **CONTENIDO**

INTRODUCCION	
I. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA .....	10
II. JUSTIFICACION .....	15
III. OBJETIVOS .....	17
III. I OBJETIVO GENERAL .....	17
III. II OBJETIVOS ESPECIFICOS .....	17
IV. DELIMITACION .....	18
IV. I DELIMITACION TEMATICA .....	18
IV. II DELIMITACION GEOGRAFICA.....	19
IV. III DELIMITACION TEMPORAL.....	19
V. MARCO TEORICO .....	19
V. I ANTECEDENTES HISTÓRICOS.....	19
V.II MARCO CONCEPTUAL.....	27
VI. HIPOTESIS.....	31

VI.I OPERACIONALIZACION DE VARIABLES.....	25
VII. MARCO METODOLOGICO.....	34
VII. I DISEÑO DE LA INVESTIGACION.....	34
VII.II POBLACION.....	34
VII. III TECNICAS DE RECOLECCION PRIMARIAS.....	35
VII. IV TECNICAS DE RECOLECCION SECUNDARIAS.....	35
VII. V TECNICAS DE ANALISIS DE INFORMACION.....	36
VII. VI MUESTREO.....	36
CAPITULO I.....	52
1. GENERALIDADES.....	52
1. 1 CARACTERISTICAS DEL DEPARTAMENTO DE LA GUAJIRA.....	52
1.2 CARACTERÍSTICAS DE LOS MUNICIPIOS DE LA ZONA DE RÉGIMEN ESPECIAL ADUANERO DE MAICAO, URIBIA Y MANAURE.....	53
1.3 FRONTERAS DE ZONA DE RÉGIMEN ESPECIAL ADUANERO DE MAICAO, URIBIA Y MANAURE.....	55
1.4 RELACIONES COMERCIALES DE LA ZONA DE RÉGIMEN ESPECIAL ADUANERO DE MAICAO, URIBIA Y MANAURE CON VENEZUELA.....	56
1.4.1 SISTEMA ADUANERO VENEZOLANO.....	57
1.4.2 SITUACION POLITICO – ECONOMICA DE VENEZUELA Y SU INCIDENCIA SOBRE EL COMERCIO DE LA ZONA.....	58
1.5 RELACIONES COMERCIALES DE LA ZONA DE RÉGIMEN ESPECIAL ADUANERO DE MAICAO, URIBIA Y MANAURE CON EL RESTO DEL TERRITORIO NACIONAL.....	59
1.6 FORMA DE REALIZACION DE LA ACTIVIDAD COMERCIAL Y AGENTES DE COMERCIALIZACION.....	59
1.6.1 MAYORISTA.....	60
1.6.2 MAYORISTA INTERMEDIO.....	60
1.6.3 MINORISTA.....	60
1.6.4 VENDEDOR AMBULANTE.....	61



1.7 EMPLEOS DIRECTOS E INDIRECTOS.....	61
1.7.1 ACTIVIDADES PORTUARIAS.....	61
1.7.2 ACTIVIDAD COMERCIAL.....	62
CAPITULO II .....	63
2. EFECTOS DE LAS MODIFICACIONES DE LAS NORMAS ARANCELARIAS EN LA ZONA DE REGIMEN ESPECIAL ADUANERO DE MAICAO, URIBIA Y MANAURE .....	63
2.1 IMPORTACION DE CIGARRILLO, LICORES Y CERVEZA .....	68
2.2 INTRODUCCION DE MERCANCIAS AL RESTO DEL TERRITORIO ADUANERO NACIONAL.....	71
3. REGULARIZACION Y DESARROLLO DEL COMERCIO EN LA ZONA DE REGIMEN ESPECIAL ADUANERO DE MAICAO, URIBIA Y MANAURE.....	74
3.1 DESARROLLO PORTUARIO .....	78
3.2 INTEGRACIÓN FRONTERIZA .....	80
3.2.1 INTEGRACIÓN HACIA ADENTRO .....	80
3.2.2 INTEGRACIÓN HACIA AFUERA.....	81
CONCLUSIONES	
REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS	

**INCIDENCIAS DE LA APLICACIÓN DE LAS NORMAS ADUANERAS Y  
RESTRICCIONES AL COMERCIO DE LA ZONA DE REGIMEN ESPECIAL  
ADUANERO DE MAICAO, URIBIA Y MANAURE**

**I. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA**

La apertura económica impulsada en Colombia, por el Gobierno de Cesar Gaviria Trujillo, de manera total e indiscriminada, ha afectado al comercio de la Guajira en forma alarmante, pues ha producido una perdida de la competitividad frente a las ciudades de Bogotá, Cali, Medellín, Bucaramanga y Barranquilla principalmente.

En el municipio de Maicao (Guajira) se registraban aproximadamente 3.000 establecimientos comerciales con dedicación exclusiva a la venta al por mayor y

al detal de mercancías de procedencia extranjera y nacional, cuyo destino es Venezuela, el consumo interno y otras van a diferentes destinos en Colombia. Las operaciones comerciales se adelantan en divisas tales como: Bolívares, dólares y florines, los comerciantes venezolanos transportan la mercancía en sus vehículos de propiedad aprovechando que pueden ingresar a la zona sin ningún requisito, y el proceso de nacionalización lo hacen en Venezuela en la Aduana de Guarero (Distrito Páez, Estado Zulia). Los establecimientos comerciales involucrados en el comercio generaban un volumen de transacciones comerciales que hasta el momento no ha sido cuantificado por ninguna autoridad y generaban empleos directos para quince mil personas aproximadamente.<sup>1</sup>

Además de lo anterior, también existen comerciantes dedicados a la venta detallada de mercancías tanto de procedencia nacional como extranjera, con destino al consumo interno y al turista extranjero y colombiano, de los cuales un gran porcentaje corresponden a colmenas<sup>2</sup> que son manejadas por grupos familiares con la participación de dos (2) o tres (3) de sus miembros de las cuales devengaban sus ingresos. De otra parte el origen de la mercancía era en un 90% importada y un 10% nacional. El mercado de la misma estaba distribuido aproximadamente en un 20% para el consumo local, 20% para el

---

<sup>1</sup> Datos proporcionados por la Cámara de Comercio de Maicao. Año 2003

<sup>2</sup> COLMENA: Lugar de venta estacionario e informal ubicado en su mayoría frente a los andenes de los almacenes.

resto del departamento, un 30% para el turista ó comerciante nacional y el resto un 30% para el exterior (Venezuela).<sup>3</sup>

Así mismo el Gobierno Nacional, limita el comercio con la restricciones legales y administrativas que pesan sobre el desembarcadero de Bahía Pórtete al no permitir el ingreso de textiles, manufacturas, llantas, neumáticos, protectores, además de los productos perecederos por el mismo.

La actividad comercial se ha constituido como una trascendental fuente de sostén y riqueza aglutinada para el Departamento de La Guajira y la Costa Atlántica, lo cual reporta cierta prosperidad económica a la sociedad regional, no obstante hoy día se manifiestan dificultades por los cambios de los patrones económicos de nuestro país.

En este sentido los comerciantes en gran parte tienen desconocimiento de los ventajas y desventajas de la aplicación de las normas aduaneras y tributarias, obviando ante esta situación la explotación de otros sub sectores económicos, tales como el agropecuario y el productivo, que sin duda alguna son los más beneficiados en cuanto al tratamiento aduanero y tributario.

---

<sup>3</sup> MARUAN ISSA, una alternativa económica y social para el comercio internacional de la zona especial aduanera de Maicao, Uribia y Manaure en la guajira colombiana.

Las restricciones tienen consecuencias económicas, sociales, laborales y de orden público que ponen en peligro la ciudadanía. La actividad comercial en la Guajira es de vital importancia por ser la primera actividad económica del departamento, y prohibir de un momento a otro la comercialización de uno de los productos más significativos como son los textiles, manufacturas, llantas, neumáticos y protectores que significan el 60% de la actividad comercial trae como consecuencia, la disminución del transporte de carga marítima y terrestre por Bahía Portete. La anterior actividad se viene realizando en una mínima escala por los Puertos de Barranquilla y Santa Marta, y posteriormente por carreteras de Maicao; haciendo más oneroso el costo de la mercancía.

Dentro de este mismo orden, las restricciones contempladas dentro de las normas aduaneras impuestas por el gobierno nacional para la zona de régimen especial aduanero de Maicao, Uribia y Manaure, han proliferado el éxodo de comerciantes y el cierre de los establecimientos comerciales, generando un alto índice de desempleo.

Así mismo un sin número de empresas de otros sectores; como por ejemplo las empresas de vigilancia privada existentes en el municipio, las cuales, emplean en su mayoría miembros de la etnia Wayüü, para la prestación del servicio de seguridad que se suministra a almacenes bodegas y residencias,

además de las empresas de transporte y las dedicadas a otras actividades, se han visto afectadas por las mismas razones anteriormente expuestas.

Teniendo en cuenta los comentarios expuestos, se hace necesario realizar el siguiente interrogante:

**¿De que manera inciden las normas aduaneras y restricciones aplicadas al comercio de la zona de régimen especial aduanero de Maicao, Uribia y Manaure?**

## **II. JUSTIFICACION**

El comercio tradicional de las mercancías en el Municipio de Maicao, ha sido durante más de setenta y siete años el soporte de la economía y del desarrollo de la baja, media y alta Guajira. En este contexto, se realiza la presente investigación con el fin de evidenciar la problemática que se desarrolla en la zona de régimen especial aduanero de Maicao, Uribia y Manaure, en torno a las incidencias que implica para dicha comunidad la aplicación de las políticas aduaneras y las restricciones al comercio de dicha zona.

En este sentido, el presente proyecto se centra en investigar los aspectos determinantes que permitan aunar fuerzas que promuevan la convocatoria, consulta y coordinación de distintos sectores públicos, privados y de los nuevos gestores de un mejor bienestar social, (nuevos profesionales) del nivel municipal y departamental en lo que respecta a la calidad de la gestión económica y social de la comunidad del Municipio de Maicao.

Se espera que este proyecto genere conocimientos en la economía nacional, que permita abordar las condiciones para la explotación de otras actividades por parte de la comunidad local. Construya los cimientos de posteriores estudios, que solucionen las necesidades de sociedades desplazadas y marginadas; con prácticas y técnicas sencillas, aplicadas al problema económico a nivel local y regional.

Con base en lo anterior, este proyecto tiene pertinencia ya que el problema necesita no solo una respuesta económica que debe iniciarse con un trabajo serio en lo concerniente a la economía de los municipios pertenecientes a la zona y la región Guajira, que aumente su sistema de subsistencia y que mejore su calidad de vida. De otro lado, este proyecto sirve como punto de partida para desarrollar otros proyectos de investigación, donde se busque favorecer a



la población Guajira a través de la atención de las necesidades y posterior desarrollo en el ámbito, económico y social.

### **III. OBJETIVOS**

#### **III. I OBJETIVO GENERAL**

Determinar las incidencias, de las normas aduanera y restricciones aplicadas por la DIAN al comercio en la zona de régimen especial aduanero de Maicao, Uribia y Manaure.

#### **III. II OBJETIVOS ESPECIFICOS**

1. Establecer de qué manera afectan las normas aduaneras y restricciones al comercio de la zona de régimen especial aduanero de Maicao, Uribia y Manaure.
2. Identificar los efectos de las modificaciones legales de las normas aduaneras en el comercio de la zona de régimen especial aduanero de Maicao, Uribia y Manaure.
3. Determinar de que manera se puede propiciar el desarrollo comercial de la zona de régimen especial aduanero de Maicao, Uribia y Manaure a través del aprovechamiento de las normas arancelarias.

## **IV. DELIMITACION**

### **IV. I DELIMITACION TEMATICA**

En el presente proyecto de investigación se describirán las diferentes normas aduaneras y restricciones aplicadas a la zona de régimen especial aduanero de Maicao, Uribia y Manaure y de que manera han incidido en el desarrollo comercial del Departamento.

#### **IV. II DELIMITACION GEOGRAFICA**

Esta investigación se llevará a cabo en la República de Colombia, Departamento de La Guajira, centrada principalmente en la zona de régimen especial aduanero de Maicao, Uribia y Manaure.

#### **IV. III DELIMITACION TEMPORAL**

Este proyecto de investigación se realizará tomando como referencia la información recolectada a partir de la expedición del Decreto 2817 de 1991, fecha en que se expidió el Decreto 1706, a través del cual se creó la zona de régimen especial aduanero de Maicao, Uribia y Manaure.

### **V. MARCO TEORICO**

#### **V. I ANTECEDENTES HISTÓRICOS**

El origen de los tributos aduaneros en su forma más rudimentaria, corresponde a la aparición del hombre sobre la tierra, ocurriendo paralelamente con la religión, la guerra, el desarrollo de la producción y el comercio de diversos pueblos y culturas. En primer lugar, el sentimiento religioso aparece por miedo a lo desconocido, a lo invisible pero que se sabe que existe y por ello se le rinde culto con ofrendas a un Dios. Además, no se puede dejar pasar desapercibido,

el tributo que se rinde a los muertos, pues en las diversas culturas se ha encontrado sarcófagos con ofrendas dedicadas a quienes morían.

De otro lado, el origen guerrero se manifiesta, igualmente, desde la aparición del hombre sobre la faz de la tierra, las tribus fuertes vencían a los débiles, sus prisioneros eran tomados como esclavos, se apropiaban de sus ganados y demás bienes, hasta llegar a convertir tal medio en una gran industria<sup>4</sup> dando como consecuencia el pago del tributo por parte de los vencidos.

Cuando el hombre descubre el bronce, se encuentra frente a una inusitada oportunidad para potenciar su desarrollo, pues ahora cuenta con una poderosa materia prima que le permitirá fabricar instrumentos mucho más avanzados y versátiles. Las culturas con yacimientos mineros se convierten en grandes centros de civilización y empiezan a tener preeminencia, comercial, bélica, sobre los pueblos vecinos que no pueden procurarse los metales bien sea por el comercio o por la rapiña, dando paso a su declinación y posterior desaparición.

El transporte tiene un auge por el desplazamiento de los pueblos que deben realizar expediciones para obtener los metales a fin de disponer de nuevas armas y hacer frente a los invasores ahora mejor dotados; por ende se impulsa

---

<sup>4</sup> ENGELS, Federico. El origen de la familia, la Propiedad Privada y el Estado. Página 145

el naciente comercio y los ganados pasan a ser un bien para facilitar el intercambio por metales y por otros bienes; tanto así que para referirnos a la moneda se utiliza todavía el adjetivo *pecuniario* que proviene del latín *pecus* que significa ganado. De lo expuesto se deduce que se está frente a la primera referencia al comercio exterior (aunque todavía no existía una división política entre Estados o naciones) cuando se habla del intercambio del bronce de los pueblos del norte (escandinavos o vikingos), quienes a su vez desarrollan el arte de la navegación por su hábitat en contacto permanente con los mares del norte.

Después de la Edad del Bronce, viene la *Edad del Hierro*, este metal se conoció en Europa hacia el año 1000 a.c. y dio lugar al desarrollo de diversas culturas, especialmente las de los *Celtas*, Los Romanos y algunas del centro oeste europeo del *Hallstatt*, fortalecida por las oleadas de emigrantes y, posteriormente, la de *La tène*, un lugar ubicado cerca al lago Neuchatel en Suiza.<sup>5</sup> Los miembros de estas últimas culturas se ubican en lugares estratégicos: puentes y estrechos corredores naturales entre las cuencas de los ríos Ródano y Rhín. Son pasos obligados para ir del sur al centro y al norte de Europa. Allí se desarrollan actividades comerciales con los productos de sus fraguas y se erigen en la más remota referencia a lo que puede ser un *peaje*; aunque a veces se confunden con *regalos o dadas voluntarias*, que en el

---

<sup>5</sup> Ibidem, página 180

fondo son pagos que debían hacer los mercaderes prehistóricos a las tribus indómitas que no podían eludir en sus desplazamientos para el intercambio norte – sur.

Siguiendo el orden de ideas en la edad media como consecuencia de los constantes enfrentamientos entre los diferentes pueblos, los habitantes de Asia y Europa se replegaron a su propia geografía. En caso europeo, se generaron guerras entre diferentes señores feudales, quienes armados y poderosos sometían a los campesinos y les imponían onerosos tributos a cambio de seguridad; a su vez estos señores feudales reconocían a un rey nominal y por ello pagaban su propio impuesto.

A comienzo de la edad media, eran muy pocos los poseedores de dinero y si lo tenían no había en que utilizarlo pues no existía la economía de mercado, el incipiente comercio de excedentes se basaba en el trueque, casi todo lo que se requería era producido en el feudo respectivo. A medida que se desarrolla el comercio surgen nuevas ciudades, especialmente en Italia y en los Países Bajos. El comercio se hacía en ferias, allí se compraban y vendían mercancías provenientes de muchas latitudes. Cada ciudad apoyaba, impulsaba y protegía sus ferias a cambio de unos impuestos por entrada y salida de mercancías, por el almacenaje, además de los derechos de “casilla” (cambio de moneda) y otro más por las ventas.

A finales de esta era de la humanidad, los impuestos más organizados eran los de Italia: derechos aduaneros, el patrimonio y el impuesto saladino, un gravamen que al parecer estaba destinado a las cruzadas y que debe su nombre al más combativo de los líderes musulmanes, cuyo nombre se convirtió en una leyenda durante esa época.

En este contexto conviene recordar la época de la Edad Moderna y el descubrimiento de América, que tuvo como principal motivación, la necesidad de contar con nuevas rutas hacia el oriente (de donde provenían las especias, las sedas y otras mercaderías), debido a los costosos derechos cobrados por los señores feudales y al dominio otomano sobre Constantinopla y su poder guerrero con armas de fuego. De ahí el desarrollo de estudios geográficos y la búsqueda de alternativas para el comercio mundial. Es claro que el viaje de Colón no tenía como objetivo descubrir nuevas tierras, lo esencial era encontrar una nueva ruta a oriente, pero llegó a América. Así las conquistas trajeron a la tierra americana las instituciones tributarias vigentes entonces en Europa, con una estructura fiscal destinada a extraer lo máximo de la riqueza de América, con poca o quizá ninguna consideración respecto al desarrollo económico.<sup>6</sup>

---

<sup>6</sup> RESTREPO SALAZAR, Juan Camilo. Hacienda Pública, Universidad Externado de Colombia 199, página 59.

Como se dijo anteriormente, las instituciones tributarias se transplantaron de España, las cuales pasaron a estas tierras a través de la institución reguladora del comercio y tribunal de justicia para las colonias, conocida como Casa de la Contratación, creada en 1503. el sistema tributario contaba con un gran número de impuestos indirectos muy cambiantes y cuyo recaudo resultaba muy costoso. Entre los impuestos coloniales, sobresalen los referidos al comercio exterior, así:

- El Almojarifazgo: Gravaba la introducción de mercancías al territorio, con él nacen los derechos aduaneros.
- La Armada de Barlovento: Conocido como sisa o alcabala menor, se cobraba en las transacciones de algunos artículos y géneros, con destino al sostenimiento de la armada.
- Derechos de Puertos, Bodegas y Pasos Reales: Se cobraban por los servicios prestados a quienes transportaban mercancías. Se asimilaba a una tasa pagadera por la utilización de las instalaciones portuarias o de otros lugares de arribo.

En cuanto a la aparición de los tributos en Colombia, se toma en cuenta la presencia del Estado en la sociedad congruente con su finalidad y se expresa en la teoría del intervencionismo estatal; una manifestación se da en la



prestación de servicios públicos. Para atender a la comunidad, el estado debe fortalecer sus finanzas y dotarse de un equipo humano de dirección, preparado y capaz de satisfacer esta tarea que se desarrolla en gran medida a través de la tributación.

La Administración Tributaria moderna tiene bases mucho más técnicas y científicas que obedecen a la evolución de la sociedad; por ello se puede afirmar que fue la *Revolución Industrial*, del siglo XIX la que obligó a los países más organizados de la época a crear una estructura administrativa fundamentada en principios técnicos y científicos, que permitiera promover, junto con el legislativo y/o ejecutivo, leyes e instrumentos tributarias que estuvieran acordes con los procesos de desarrollo comercial, industrial y tecnológico que se estaban gestando en sus respectivos países.

En Colombia la administración de estos impuestos, durante buena parte del siglo XIX, estuvo a cargo del Ministerio de Hacienda hasta el año 1846 cuando se crea la Dirección de Impuestos Nacionales, en 1847 mediante reforma se le cambió el nombre por la llamada hasta 1991 Dirección General de Aduanas. En Colombia al inicio de la década de 1980, la evasión fiscal era generalizada y su administración tributaria alcanzaba niveles muy altos de formalismo, ineficiencia y corrupción, por lo que se hicieron reformas. La experiencia

colombiana ha demostrado que un adecuado Sistema Tributario, cuyos aspectos fundamentales han sido referidos desde 1983:

- La parte sustantiva del Sistema Tributario: Quiénes deben contribuir y cuánto deben aportar.
- La parte procedimental: De qué manera debe hacerse.
- La parte administrativa: Lo referente a la Institución responsable de aplicar el Sistema Tributario.

La transformación de las normas y procedimientos tuvieron su mayor connotación en el año 1988 con ocasión de la aplicación de audaces medidas orientadas a la simplificación administrativa mediante la utilización de la red bancaria nacional para el recaudo de los tributos, recepción y sistematización de declaraciones y pagos de los diferentes impuestos, liberando así dos terceras partes de su capacidad administrativa para dirigir las labores directamente relacionadas con la verificación del cumplimiento de las obligaciones básicas por parte de los contribuyentes: Fiscalización y cobranzas.

A finales de la década de los 90 se aplicó un Plan Estratégico denominado "Por la construcción de una moderna y eficiente Administración Tributaria". Simultáneamente se creó la Dirección de Apoyo Fiscal (DAF), con el objetivo de asesorar las entidades territoriales y otras encargadas del recaudo y

administración de impuestos diferentes a los de la Dirección de Impuestos Nacionales.

## **V.II MARCO CONCEPTUAL**

De acuerdo al Decreto 2685 de 1999 (Estatuto aduanero) la **AUTORIDAD ADUANERA** es el funcionario público o dependencia oficial que en virtud de la Ley y en ejercicio de sus funciones, tiene la facultad para exigir o controlar el cumplimiento de las normas aduaneras. Dicho **CONTROL ADUANERO** se refiere al conjunto de medidas tomadas por dicha autoridad con el objeto de asegurar la observancia de las disposiciones aduaneras.

De otra parte la **DECLARACION DE IMPORTACION** es el acto efectuado en la forma prevista por la legislación aduanera, mediante el cual el declarante indica el régimen aduanero que ha de aplicarse a las mercancías y consigna los

elementos e informaciones exigidos por las normas pertinentes, fuera de esta norma se encuentra el **EQUIPAJE ACOMPAÑADO**, el cual se constituye como el equipaje que lleva consigo el viajero al momento de su entrada o salida de la zona de régimen especial aduanero de Maicao, Uribia y Manaure.

Siguiendo el orden de las ideas se puede expresar que una **EXPORTACION** es la salida de mercancías del territorio aduanero nacional con destino a otro país. También se considera exportación, además de las operaciones expresamente consagradas como tales en este Decreto, la salida de mercancías a una Zona Franca Industrial de Bienes y de Servicios. Así mismo las **IMPORTACIONES** están contempladas como la introducción de mercancías de procedencia extranjera al territorio aduanero nacional. También se considera importación la introducción de mercancías procedentes de Zona Franca Industrial de Bienes y de Servicios, al resto del territorio aduanero nacional. Es importante precisar que a dichas importaciones se le aplican **GRAVAMENES ARANCELARIOS**, los cuales son los derechos contemplados en el Arancel de Aduanas.

Luego habiendo realizado el procedimientos de importación se requiere realizar la debida **NACIONALIZACION**, que no es más que la declaración de las mercancías que habiendo sido presentadas a la Aduana al momento de su introducción al territorio aduanero nacional, no han acreditado el cumplimiento del pago de tributos aduaneros requisitos para su legal introducción,

permanencia o quedar en libre disposición. Así mismo se procederá la legalización de las mercancías que se encuentren en abandono legal, de conformidad con lo previsto en el parágrafo del artículo 115<sup>o</sup> del presente Decreto.

En base a lo anterior se puede decir que **PROCESO DE IMPORTACION** es aquel que se inicia con el aviso de llegada del medio de transporte y finaliza con la autorización del levante de la mercancía, previo el pago de los tributos y sanciones, cuando haya lugar a ello. Igualmente finaliza con el vencimiento de los términos establecidos en este Decreto para que se autorice su levante.

En síntesis el **REGIMEN ADUANERO** es el tratamiento aplicable a las mercancías sometidas al control y vigilancia de la autoridad aduanera, mediante el cual se les asigna un destino aduanero específico de acuerdo con las normas vigentes. Los regímenes aduaneros son importación, exportación y tránsito, dependiendo si se encuentra en **TERRITORIO ADUANERO**, el cual es la demarcación dentro de la cual se aplica la legislación aduanera; cubre todo el territorio nacional, incluyendo el espacio acuático y aéreo.

Todo es esto se toma en cuenta para la aplicación de **TRIBUTOS ADUANEROS** que comprenden los derechos de aduana y el impuesto sobre las ventas, aplicados a las mercancías de los **VIAJEROS** que son personas residentes en el país que salen temporalmente al exterior y regresan al territorio

aduanero nacional, así como personas no residentes que llegan al país para una permanencia temporal o definitiva. Teniendo en cuenta que el concepto de turista queda comprendido en esta definición.

Por otro lado encontramos que el **COMERCIO DEL MUNICIPIO DE MAICAO** esta compuesto en su mayoría por comerciantes libaneses con productos importados, depósitos distribuidores de productos diversos (víveres y rancho) traídos de Venezuela, provisiones que se surten de productos como wisckyes, cigarrillos,cervezas etc, que ingresan a la zona importados ilegalmente, gasolina comercializada por un sinnúmero de personas esta viene a mas bajo precio del vecino país, y el otro porcentaje del comercio esta representado por diversas empresas de servicios, y negocios que comercian con productos nacionales.

## **VI. HIPOTESIS**

## **VI. HIPOTESIS**

- Las nuevas normas aduaneras y restricciones afectan en gran medida al comercio de la zona de régimen especial aduanero de Maicao, Uribia y Manaure.
- Las modificaciones realizadas a las normas aduaneras, han flexibilizado la comercialización de productos hacia el interior del país, desde la zona de régimen especial aduanero de Maicao, Uribia y Manaure.

- El aprovechamiento de las normas arancelarias propiciará el desarrollo comercial de la zona de régimen especial aduanero de Maicao, Uribia y Manaure.



## VI.I OPERACIONALIZACION DE VARIABLES

VARIABLE INDEPENDIENTE	SUB-DIMENSION	INDICADORES
Normas aduaneras y restricciones al comercio de la Zona de Régimen especial Aduanero de Maicao, Uribia y Manaure	Efectos al comercio	Alto porcentaje de fuga de capitales y emigración de comerciantes.
		Cierre de un alto porcentaje de establecimientos comerciales.
		Reducción del Impuesto de Industria y comercio.
	Crecimiento comercial	Aprovechamiento de las normas arancelarias con mercancías de exportación, producidas en el municipio.
		Creación de un alto porcentaje de empresas comerciales de producción.
		Creación de empresas de productos exportables aprovechando los beneficios de la norma.

## **VII. MARCO METODOLOGICO**

### **VII. I DISEÑO DE LA INVESTIGACION.**

Para fundamentarse en los objetivos de la investigación y la naturaleza del problema en cuestión se aplicara un diseño cualitativo - explicativo, ya que aborda un sector específico y de este modo se obtendrá mayor información efectiva y veraz para el logro de los objetivos; además incluirá una caracterización detallada de la investigación y del estudio en general.

### **VII.II POBLACION**

En la presente investigación se toma como unidad de análisis, las personas registradas como comerciantes de mercancías e importadores matriculados en la base de datos de la Cámara de Comercio de la Zona de Régimen Especial Aduanero, los cuales ascienden a 1.480 comerciantes legalmente registrados. De otra parte existe un gran número de comerciantes que no se encuentran legalmente registrados como tales, sin embargo ejercen la misma actividad de comercio, los cuales no se encuentran cuantificados y poseen ubicación específica, por tal motivo no se tendrán en cuenta para el análisis.

### **VII. III TECNICAS DE RECOLECCION PRIMARIAS.**

Dentro de estas técnicas se encuentra incluida la entrevista, la cual será descrita a través de un cuestionario, otra forma de recolectar información es a través de la observación directa de tipo participante donde se da una intensa y sostenida interrelación entre los investigadores y la población objeto de estudio y su contexto. Todo esto con el fin de que permita indagar dentro de la población de comerciantes los aspectos que permitan lograr los objetivos de la investigación.

### **VII. IV TECNICAS DE RECOLECCION SECUNDARIAS.**

Esta técnica se aplicará por medio de la revisión de documentos, que faciliten la obtención de información para el buen desarrollo del presente estudio.

TEXTOS:

- MARUAN ISSA, una alternativa económica y social para el comercio internacional de la zona especial aduanera de Maicao, Uribia y Manaure en la guajira colombiana.
- Decreto 1197 del 2000.
- Resolución 5644.
- Ley 21 de 1991.
- Ley 191 de 1995.
- Ley 77 de 2001

- Dr. Fabio Ospina Mejía: Coordinador Comité de concertación del comercio de Maicao, 1.993
- Estatuto aduanero, Decreto 2685

## **VII. V TECNICAS DE ANALISIS DE INFORMACION.**

La información será sometida a un proceso de codificación, tabulación y análisis estadísticos, con ayuda de programas de sistemas (Excel), con la finalidad de obtener resultados y llevarlos a discusión. El análisis se hará por medio de técnicas cualitativas y cuantitativas.

## **VII. VI MUESTREO.**

Según Fischer (1990) la muestra es la parte del universo que debe representar los mismos fenómenos que ocurren en él, con el fin de estudiarlos o medirlos, los cuales deben a su vez reunir las características de ser representativos y suficiente. Para seleccionar el proceso de muestreo se seleccionara el método Aleatorio Simple, debido a que nuestra investigación esta direccionada a un segmento de los comerciantes del municipio de la Zona de Régimen Especial Aduanero.

El tamaño de la muestra se calculara en la población de comerciantes de Maicao o sea 1.480, el nivel de confianza se estimara en un 95 %, el margen de error es un 5%.

$$n = \frac{Z^2NPQ}{NE^2 + Z^2PQ}$$

Donde:

Z = Margen de Confiabilidad o valor sobre la curva de la normal

E = Error de estimado por los investigadores

N = Universo o población total

n = Tamaño de la Muestra

PQ = Nivel de confiabilidad

$$n = \frac{0,96^2 (1.480)(0,25)(0,75)}{(1.480)(0,02)^2 + 0,96^2(0,25)(0,75)}$$

**n = 66** entrevistas a comerciantes de la Zona de Régimen Especial Aduanero.

## CUESTIONARIO

El presente cuestionario está dirigido a las personas registradas como comerciantes de mercancías e importadores (de ranchos, licores,, manufacturas, textiles, llantas, neumáticos, protectores y alimentos) con domicilio en el municipio de Maicao, con el propósito de recolectar información oportuna y veraz que facilite la realización de la presente investigación.

1. ¿Que tipo de productos comercializa?

a. Ranchos y licores \_\_\_\_\_

b. Electrodomésticos y quincallerías \_\_\_\_\_

c. Textiles y manufacturas \_\_\_\_\_

d. Alimentos \_\_\_\_\_

e. Llantas, neumáticos, protectores \_\_\_\_\_

f. Otro \_\_\_\_\_

¿Cuál? \_\_\_\_\_

2. ¿Cuál es la procedencia de dichos productos?

a. Panamá \_\_\_\_\_

b. Aruba \_\_\_\_\_

c. Venezuela \_\_\_\_\_

d. Zonas francas \_\_\_\_\_

e. Otra \_\_\_\_\_

¿Cuál? \_\_\_\_\_

3. ¿Tiene usted amplio conocimiento de las nuevas normas y restricciones aduaneras aplicadas por la DIAN al comercio de la zona de Régimen especial aduanero de Maicao, Uribia y Manaure?

a. Sí \_\_\_\_\_

b. No \_\_\_\_\_

4. ¿De que manera han afectado las nuevas normas y restricciones aduaneras aplicadas por la DIAN a su actividad comercial?

---

---

---

---

5. ¿Qué aspectos ha tomado en cuenta para aprovechar los efectos positivos de las normas y restricciones aduaneras aplicadas al comercio de la zona de Régimen especial aduanero de Maicao, Uribia y Manaure, en pro de su actividad comercial?

---

---

---

---

6. ¿Cree usted la mejor salida a la crisis económica, por causa de la aplicación de las normas y restricciones aduaneras al comercio del municipio de la zona de Régimen especial aduanero de Maicao, Uribia y Manaure es?:

a. Levantamiento de restricción a las importaciones \_\_\_\_\_

b. La industrialización \_\_\_\_\_

c. otra \_\_\_\_\_

¿Cuál? \_\_\_\_\_

7. ¿Sabe usted que es el Tratado de libre comercio (TLC)?

a. Sí \_\_\_\_\_

b. No \_\_\_\_\_

8. ¿Al entrar en vigencia el Tratado de libre comercio (TLC), usted cree que la Zona de Régimen Especial Aduanero de Maicao, Uribia y Manaure?

a. Se fortalece \_\_\_\_\_

b. Se mantiene \_\_\_\_\_

c. Desaparece \_\_\_\_\_

d. otro \_\_\_\_\_

Explique \_\_\_\_\_



## TABULACION Y ANÁLISIS DE LA INFORMACION

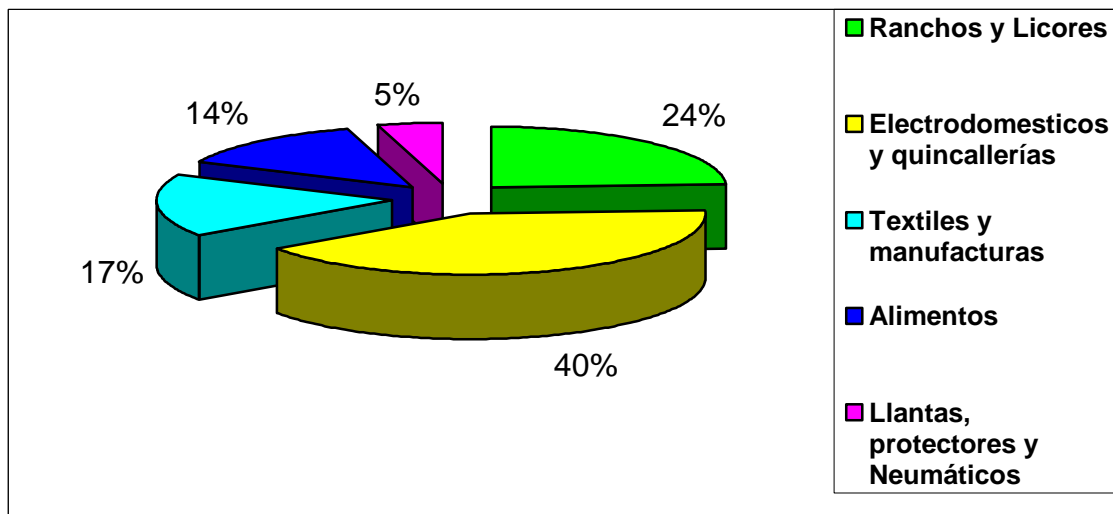
### 1. ¿Que tipo de productos comercializa?

VARIABLE	FRECUENCIA	PORCENTAJE %
Ranchos y Licores	16	24%
Electrodomésticos y quincallerías	27	41%
Textiles y manufacturas	11	17%
Alimentos	9	14%
Llantas, protectores y Neumáticos	3	5%
<b>TOTAL</b>	<b>66</b>	<b>100%</b>

Como se puede observar en la tabla anterior, los productos de mayor comercialización por los importadores son los electrodomésticos y quincallerías con un porcentaje representativo del 41% aproximadamente, seguido de los rancho y licores, los cuales muestran un porcentaje correspondiente al 24% aproximado, siguiendo en orden, los textiles y manufacturas aparecen con un porcentaje aproximado del 17%, sin embargo resulta importante mencionar que, textiles y manufacturas comercializados en la zona son de fabricación nacionales su mayoría; de otra parte las llantas, protectores, rines y neumáticos se

comercializan en un porcentaje correspondiente al 5%, cuyo ingreso a la zona en la actualidad se realiza por puertos nacionales en modalidad de importación ordinaria, y por último los alimentos se comercializan en un 14% aproximado. Dichos porcentajes evidencian los productos importados con mayor índice de rotación en el sector comercial.

En este contexto es importante mencionar que productos como textiles y manufacturas, llantas, protectores, rines y neumáticos se han constituido como la mercancía objeto de mayor restricción para ser ingresadas a la Zona de Régimen Especial Aduanero de Maicao, Uribia y Manaure debido a las políticas aduaneras del gobierno Nacional.



## 2. ¿Cuál es la procedencia de dichos productos?

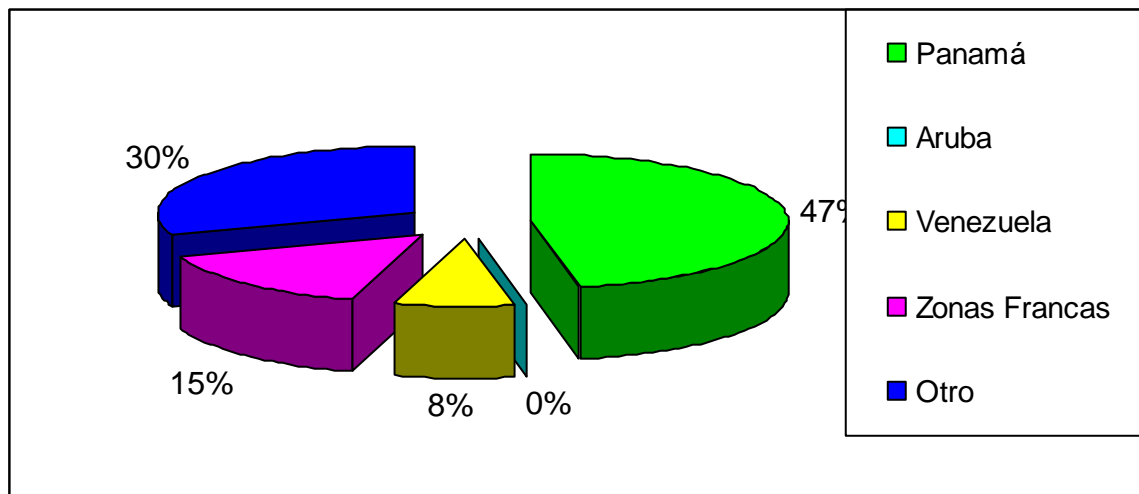
VARIABLE	FRECUENCIA	PORCENTAJE %
Panamá	31	46,97
Aruba	0	0
Venezuela	5	7,58
Zonas Francas	10	15,15
Otro	20	30,30
<b>TOTAL</b>	<b>66</b>	<b>100</b>

En cuanto a la procedencia de las mercancías, un alto porcentaje correspondiente al 47% de los entrevistados coincidió en la respuesta de que los productos comercializados son fabricados por multinacionales orientales, Norte Americanas, entre otras. Sin embargo son adquiridas en la República de Panamá.

En otro contexto un porcentaje equivalente al 30% de la población encuestada, respondió que la procedencia de sus mercancías no es extranjera, sino que adquieren productos nacionales, los cuales se caracterizan por su calidad.

De otra parte el 15% restante adquiere mercancías extranjeras en la zona franca de Barranquilla, realizando los trámites de importación correspondientes y pagando el porcentaje arancelario indicado.

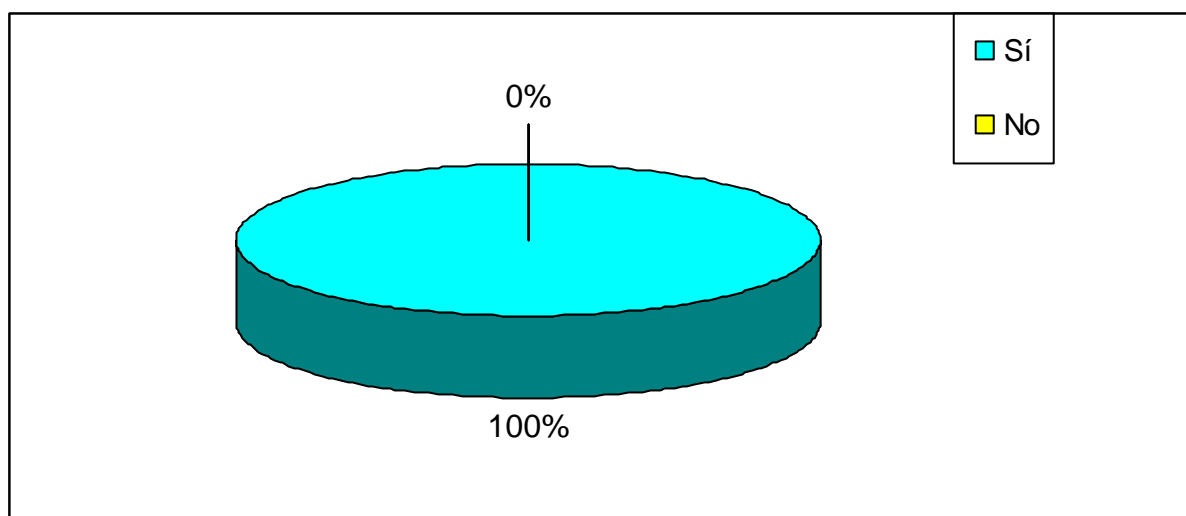
Por último el 7% restante importa mercancía procedente de la República de Venezuela y ninguno de los encuestados respondió que adquiere productos procedentes de la Isla de Aruba.



3. ¿Tiene usted amplio conocimiento de las nuevas normas y restricciones aduaneras aplicadas por la DIAN al comercio de la zona de Régimen especial aduanero de Maicao, Uribia y Manaure?

VARIABLE	FRECUENCIA	PORCENTAJE %
Sí	66	100
No	0	0
<b>TOTAL</b>	<b>66</b>	<b>100</b>

Todos los entrevistados coincidieron en que tienen pleno conocimiento las nuevas normas y restricciones aduaneras aplicadas por la DIAN al comercio del municipio de Maicao; y expresan que dichas normas, les han afectado en gran medida desde el año 2003, dado que a partir de ese año se han efectuado modificaciones a la norma que han resultado lesivas para la actividad comercial, generando inestabilidad en la economía de la zona de Régimen especial aduanero de Maicao, Uribia y Manaure.



**4. ¿De que manera han afectado las nuevas normas y restricciones aduaneras aplicadas por la DIAN a su actividad comercial?**

Respecto a esta pregunta, las personas que importan telas y manufacturas, llantas, rines, protectores y neumáticos se vieron afectadas en gran medida dado que la importación de estos productos por medio de los desembarcaderos del Departamento de la Guajira, fue restringida de manera total; sin embargo se pueden adquirir ciertos productos de fabricación extranjera pero que no sean producidos por la industria nacional, a través de la zona franca de Barranquilla, realizando los tramites correspondientes a una importación ordinaria los importadores manifiestan que el costo de los productos se ha incrementado considerablemente, dado que para adquirir los productos extranjeros deben realizar la importación a través de la Zona franca de Barranquilla, lo cual les ha incrementado considerablemente el costo de los productos por el alto porcentaje de los tributos y aranceles que se debe pagar.

De otra parte, particularmente los comerciantes de electrodomésticos, ranchos y licores manifiestan que aunque estos productos si ingresan por los desembarcaderos de la guajira, se han visto seriamente afectados por los porcentajes diferenciales manejados por la DIAN, de aplicación a dichos productos, dado que no se encuentran especificados por marca, calidad de las

piezas con que han sido fabricados, ni calidad del ensamble, sino por las características generales del producto; en este caso, se pagará lo mismo por un producto con características físicas similares, sin importar la calidad ni el precio de compra.

En cuanto a la importación quincallerías, resulta más favorable dado que bajo este término se encuentran amparados una cantidad extensa de productos (juguetes, artículos para el hogar, miscelánea entre otros) resulta muy difícil para las autoridades aduaneras aplicarles una tarifa diferencial a cada uno, y es por esto que el arancel pagado es equivalente al costo del producto en el lugar de origen.

Los alimentos que ingresan a la zona provenientes de Venezuela solo se pueden comerciar dentro de la zona de régimen especial aduanero.

**5. ¿Qué aspectos ha tomado en cuenta para aprovechar los efectos positivos de las normas y restricciones aduaneras aplicadas al comercio de la zona de Régimen especial aduanero de Maicao, Uribia y Manaure en pro de su actividad comercial?**

Los entrevistados respondieron que se han visto beneficiados, en el sentido de que se puede adquirir mercancía en buen estado y en lotes completos cuando

llega en contenedores a las zonas francas., lo que no ocurría siendo importada por los desembarcaderos de La Guajira, ya que la mercancía siempre llegaba maltratada y con unidades faltantes.

En otro sentido, todos coinciden en que puede tener mayor tranquilidad y seguridad de que tendrán ningún tipo de problemas de carácter legal con la DIAN, sin riesgos de que sean sancionados, multados u objeto de vacunas por parte de funcionarios de la policía fiscal y aduanera o la policía Nacional.

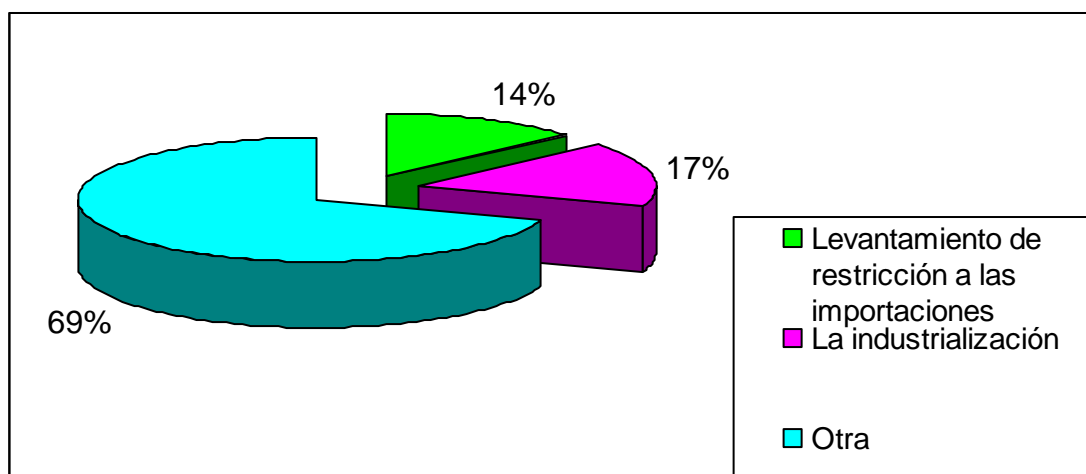
En cuanto a los importadores que manejan grandes volúmenes de mercancías, es decir los distribuidores, les a permitido aumentar sus utilidades derivadas de la intermediación al vender a otros comerciantes que no importan, ya que obtiene prebendas y descuentos arancelarios por el volumen de importación, además debido a la solvencia económica de estos se puede llevar a cabo lo que se llama contrabando técnico, el cual consiste en declarar una cantidad inferior a la que en realidad se está importando.



6. ¿Cree usted la mejor salida a la crisis económica, por causa de la aplicación de las normas y restricciones aduaneras al comercio de la zona de Régimen especial aduanero de Maicao, Uribia y Manaure es?:

VARIABLE	FRECUENCIA	PORCENTAJE %
Levantamiento de restricción a las importaciones	9	13,64
La industrialización	11	16,67
Otra	46	69,70
<b>TOTAL</b>	<b>66</b>	<b>100</b>

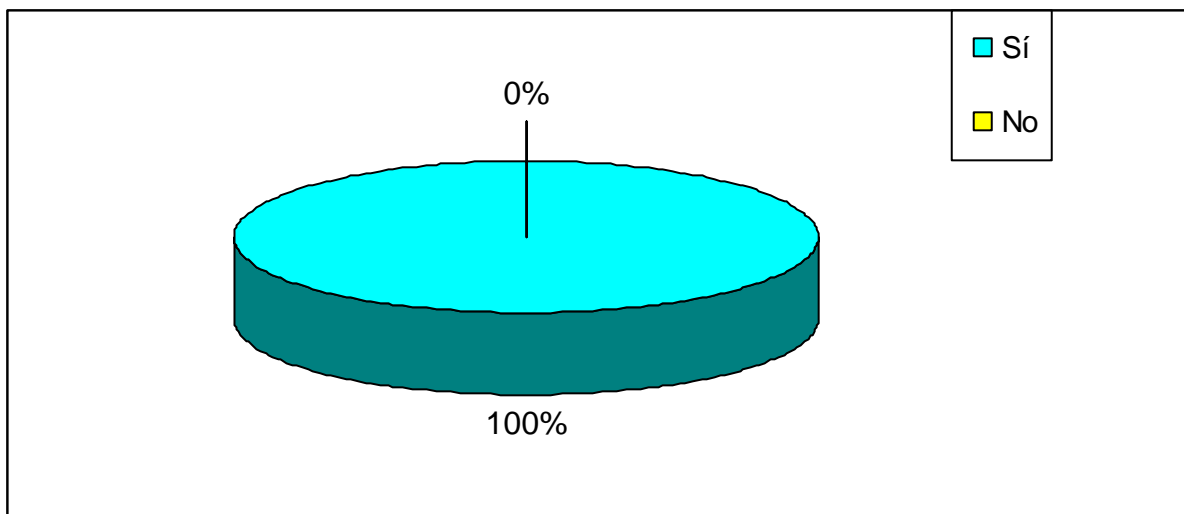
Como se puede observar el 69% de los entrevistados respondió en la opción C) otra como la mejor salida a la crisis económica, por causa de la aplicación de las normas y restricciones aduaneras al comercio de la zona de Régimen especial aduanero de Maicao, Uribia y Manaure, comentando que dicha opción sería el levantamiento de la restricción las importaciones, acompañada de la industrialización, factores que propiciarían según su juicio el desarrollo social y comercial de la zona. De otra parte el 14% se identificó individualmente con el levantamiento de la restricción las importaciones y el 17% restante se inclinó por la industrialización, como la mejor salida a la crisis.



**7. ¿Sabe usted que es el Tratado de libre comercio (TLC)?**

VARIABLE	FRECUENCIA	PORCENTAJE %
Sí	66	100
No	0	0
<b>TOTAL</b>	<b>66</b>	<b>100</b>

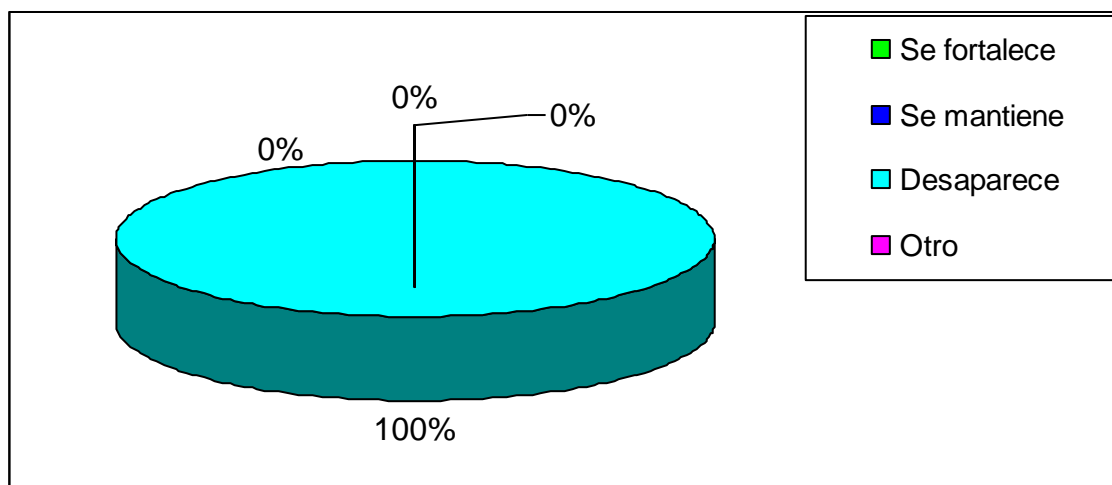
De acuerdo al porcentaje arrojado por el instrumento aplicado, se puede observar que los entrevistados en su totalidad respondieron que conocen todo lo referente al Tratado de Libre Comercio y las implicaciones que este traería para la Zona de Régimen Especial Aduanero de Maicao, Uribia y Manaure.



**8. ¿Al entrar en vigencia el Tratado de libre comercio (TLC), usted cree que la Zona de Régimen Especial Aduanero de Maicao, Uribia y Manaure?**

VARIABLE	FRECUENCIA	PORCENTAJE %
Se fortalece	0	0
Se mantiene	0	0
Desaparece	66	100
Otro	0	0
<b>TOTAL</b>	<b>66</b>	<b>100</b>

Se puede evidenciar que el 100% de los entrevistados consideran que Zona de Régimen Especial Aduanero de Maicao, Uribia y Manaure, desaparecería al entrar en vigencia el Tratado de libre comercio, debido a que esta es una de las exigencias de la Organización Mundial del Comercio (OMC), a las naciones que estén incluidas dentro del tratado.



## **CAPITULO I**

### **1. GENERALIDADES**

#### **1. 1 CARACTERISTICAS DEL DEPARTAMENTO DE LA GUAJIRA**

La Guajira es la parte más septentrional de América del sur; su nombre proviene del vocablo caribe “WAIRA” que traduce amigo, hermano, sobrino de la línea materna. La Guajira está comprendida entre los 11° y 12° de latitud norte y los 71° y 74° de latitud oeste del meridiano de Greenwich. Limita al norte con el Mar Caribe, al este con el mismo mar y la Guajira Venezolana, al oeste con el departamento del Magdalena y al sur con el departamento del Cesar.

Tiene una superficie de 21.000 km<sup>2</sup> y se divide en tres regiones: la alta, la media y la baja Guajira. El 13 junio de 1954 se creó por medio del Decreto 1834, la Intendencia de La Guajira, que comprendía los municipios de Riohacha, Maicao, Uribia, Barrancas, Fonseca, San Juan del Cesar y Villanueva, designándose como capital Riohacha. La Ley 19 de 1964 elevó a la categoría de Departamento el territorio de la Intendencia.

## **1.2 CARACTERÍSTICAS DE LOS MUNICIPIOS DE LA ZONA DE RÉGIMEN ESPECIAL ADUANERO DE MAICAO, URIBIA Y MANAURE**

### **1.2.1 EL MUNICIPIO DE MAICAO.**

Fue fundado por Rodolfo Morales, en el año 1927; ascendió a la categoría de Municipio en 1954. Tiene una extensión de 2.174 Km<sup>2</sup>, Maicao limita al este con la República Bolivariana de Venezuela, es considerada como la vitrina comercial de Colombia por su ubicación geográfica y su infraestructura vial. Esta frontera es actualmente la más importante de Colombia ya que sus límites son objeto de litigio aún no resuelto. La zona de frontera ha adquirido una trascendental importancia geopolítica; además de su potencialidad para el intercambio comercial y cultural entre los dos países.

Maicao es el punto de partida para esa gran cantidad de colombianos emigrantes hacia Venezuela. Es el epicentro de la franja oriental de la península, sumida en tanta penuria y que mira con incertidumbre el futuro de su propia frontera.

### **1.2.2 EL MUNICIPIO DE URIBIA.**

Fue fundado por el Capitán retirado Edgardo Londoño Villegas; en 1935 se estableció como capital de la Comisaría de La Guajira, posteriormente al ser creada la Intendencia de La Guajira en 1954 quedó conformada como municipio. Tiene una extensión de 8000 km<sup>2</sup>. Su actividad económica esta basada en la manipulación de las mercancías que legan a los puertos de la península con destino a Maicao, el transporte de la misma, la pesca y en muy baja escala la minería. Esta actividad es realizada por indigenas que conforman el 90% de su población.

### **1.2.3 EL MUNICIPIO DE MANAURE.**

Fue fundado por un aborigen Venezolano de quien hereda su nombre, que dicho en wayunaiki es SUMAICHE; fue eregida como municipio el 1º de octubre de 1974. Tiene un área territorial de 1818 km<sup>2</sup>. Su principal actividad económica es la minería.

### **1.3 FRONTERAS DE ZONA DE RÉGIMEN ESPECIAL ADUANERO DE MAICAO, URIBIA Y MANAURE**

La zona Especial y Preferencial Aduanera hace frontera al Norte con el mar de las Antillas, al Este con el mismo mar y Venezuela, al sur con la Guajira Venezolana y el Municipio de Barrancas, al oeste con Riohacha. Esta situación geográfica la coloca como frontera más importante de país, por su potencial económico, ubicación estratégica de Colombia frente al mundo, para abrir caminos al intercambio comercial, turístico y cultural.

La frontera con Venezuela es actualmente la más importante de Colombia; esta zona de frontera ha adquirido una trascendental importancia geopolítica; además de su potencialidad para intercambio comercial y cultural entre los dos países.

La Especial y Preferencial Aduanera por su importante ubicación también se encuentra en frontera con el resto del mundo, a través del Oceano Atlántico, considerado la razón de ser del comercio del Municipio de Maicao, por que las mercancías que aquí se expenden, en un gran porcentaje son de origen extranjero; convirtiéndose las Antillas Holandesas, Panamá y Miami en sus más inmediatos proveedores.

#### **1.4 RELACIONES COMERCIALES DE LA ZONA DE RÉGIMEN ESPECIAL ADUANERO DE MAICAO, URIBIA Y MANAURE CON VENEZUELA**

Debido a su importante localización estratégica en la frontera, el municipio de Maicao ha contado en el pasado y el presente con un intenso intercambio comercial fronterizo con la República de Venezuela, en el que participan diariamente un gran promedio de compradores del hermano país. El comerciante Venezolano que se surte en Maicao compra habitualmente al por mayor: confecciones, calzados, electrodomésticos; y su vez paga un impuesto o gravamen aduanero en su país por la introducción de las mercancías compradas. Su adquisición la hace a través de los locales comerciales mayoristas.

El turista Venezolano adquiere gran variedad de productos para el consumo doméstico y por lo tanto es cliente de los minoristas, “colmeneros” y vendedores ambulantes. El comprador que adquiere productos de otra índole, como azúcar, café, queso, cigarrillos, panelas, entre otros; por lo general es indígena, quien realiza la compra para su posterior comercialización en los mercados informales de la Guajira Venezolana. Este indígena tiene libre circulación fronteriza entre ambas naciones por ser nativo de la región y ha tomado esta actividad comercial como su principal fuente de ingresos.



### **1.4.1 SISTEMA ADUANERO VENEZOLANO.**

El sistema aduanero Venezolano está basado en la libre exportación e importación, pagando el importador un impuesto arancelario por las mercancías que introduce, mediante una tasa fija liquidada a la presentación de una factura de compra. A la mercancía que entra por la frontera en pequeña escala le aplican el sistema de pasaje para cobrar tarifas fijas por kilos; en esta situación incide de manera determinante en el mercado local, la fluctuación permanente del Bolívar, moneda constituida como la de mayor circulación después del peso dentro de la zona.

### **1.4.2 SITUACION POLITICO – ECONOMICA DE VENEZUELA Y SU INCIDENCIA SOBRE EL COMERCIO DE LA ZONA.**

Venezuela atraviesa por una situación político – económica llena de altibajos en la que no se consigue seguridad para la inversión de capital extranjero y en donde su propia banca está buscando invertir en países que brindan mayor y menor estabilidad económica.

En la última década Venezuela ha perdido por lo menos el 63% del valor adquisitivo de su moneda, el cual se amparaba en el alto costo del barril del petróleo, (la mayor fuente de ingresos como primer productor de Suramérica). La superproducción mundial del petróleo trajo el bajo precio del barril, perjudicando ostentablemente la entrada de divisas a las arcas Venezolanas, las cuales se habían endeudado considerablemente con la banca extranjera, llegando al punto de que sus entradas actuales no le alcanzan para el pago de los intereses de la deuda contraída.<sup>7</sup>

La devaluación permanente de la moneda venezolana, la situación inestable del gobierno, la falta de garantías a los capitales de inversión, preveen un futuro incierto en las relaciones comerciales de ambos países.

---

<sup>7</sup> MARUAN ISSA, una alternativa económica y social para el comercio internacional de la zona especial aduanera de Maicao, Uribia y Manaure en la guajira colombiana.

## **1.5 RELACIONES COMERCIALES DE LA ZONA DE RÉGIMEN ESPECIAL ADUANERO DE MAICAO, URIBIA Y MANAURE CON EL RESTO DEL TERRITORIO NACIONAL**

Los compradores que se desplazan dentro de la zona de Régimen Especial aduanero de Maicao, Uribia y Manaure proceden en su gran mayoría del territorio nacional. Históricamente el comercio de la zona ha sostenido relaciones comerciales con la Zona Libre de Panamá y las Islas de Aruba y Curazao, es por esto que el mercado se encuentra lleno de mercancías extranjeras, las cuales son de mayor preferencia para el intercambio comercial con el resto del país, ya que en el pasado sus bajos costos estimulaban su comercialización. Estas transacciones comerciales con países del extranjero hacen que en la zona circulen otro tipo de moneda como son el Dólar, el Bolívar y el Florín.

## **1.6 FORMA DE REALIZACION DE LA ACTIVIDAD COMERCIAL Y AGENTES DE COMERCIALIZACION.**

Las diferentes formas y niveles que se presentan en la actualidad comercial de la zona de Régimen Especial aduanero de Maicao, Uribia y Manaure, se pueden presentar de la siguiente manera:

### **1.6.1 MAYORISTA.**

Este agente no sólo distribuye a los compradores que vienen de Venezuela y del territorio nacional, sino que son a su vez proveedores de los pequeños comerciantes locales y sus márgenes de utilidad van de acuerdo a las condiciones del mercado, pero por lo general este margen es determinado por el gran volumen de sus ventas.

### **1.6.2 MAYORISTA INTERMEDIO.**

Agente proveedor a menor escala, quien importa su mercancía y la distribuye directamente a los comerciantes que visitan la zona de Régimen Especial aduanero de Maicao, Uribia y Manaure y que en la mayoría de los casos, salvo ciertas excepciones expenden un tope mínimo de una docena, una caja o una paca del producto.

### **1.6.3 MINORISTA.**

Es abastecido por las modalidades anteriores; su mercado lo constituyen los turistas nacionales y extranjeros, quienes llegan con el ánimo de adquirir bienes para su consumo en pequeñas proporciones. Además estos mantienen un mercado potencial asegurado, representados por los consumidores residentes en la ciudad.

#### **1.6.4 VENDEDOR AMBULANTE.**

Esta modalidad corresponde a los minoristas y detallistas. Su diferencia con los anteriores es no poseer un lugar fijo para comercializar y su manera de exhibir los artículos es llevarlos en sus manos.

### **1.7 EMPLEOS DIRECTOS E INDIRECTOS.**

En la realización del presente estudio, se han tenido en cuenta las actividades portuarias y comerciales desarrolladas en los Municipios que conforman la Zona de Régimen Especial Aduanero.

#### **1.7.1 ACTIVIDADES PORTUARIAS.**

Tradicionalmente los comerciantes y transportadores han utilizado para esta actividad los diferentes desembarcaderos del municipio de Uribia. Es por esta razón que la mayor parte de la población deriva su sustento de la esta actividad, en forma directa o indirecta, ya sea descargando la mercancía de las embarcaciones o transportándola hasta el Municipio de Maicao.

Son diversas las labores que se desprenden de esta actividad: algunos son empleados como conductores o ayudantes de los camiones que transportan la mercancía, otra forma de empleo es sirviendo de guía a algunos comerciantes que

desconocen la región por donde se transporta la mercancía o como vigilantes en las embarcaciones para evitar los saqueos. Del mismo modo en forma indirecta se ganan la vida muchas familias indígenas expendiendo comidas y bebidas a todas las personas que de una u otra manera participan en la actividad portuaria.

### **1.7.2 ACTIVIDAD COMERCIAL.**

Esta actividad tiene como epicentro al Municipio de Maicao, a través de almacenes, colmenas, vendedores semi estacionarios y vendedores ambulantes. Los artículos que tienen mayor salida son los electrodomésticos, los textiles, manufacturas, los ranchos y los licores, productos que en su mayoría son importados.

En la última década se ha podido evidenciar, que la actividad comercial ha disminuido en un gran porcentaje, como efecto de la apertura económica, además de la creación de nuevas normas aduaneras y restricciones al mismo.

## **CAPITULO II**

### **2. EFECTOS DE LAS MODIFICACIONES LEGALES DE LAS NORMAS ARANCELARIAS EN LA ZONA DE REGIMEN ESPECIAL ADUANERO DE MAICAO, URIBIA Y MANAURE**

Las Zonas de Regímenes Aduaneros Especiales, fueron concebidos mediante el artículo 3º de la Ley 9 de 1991 y el artículo 117 de la Ley 7 de 1992, las que facultaron al Gobierno Nacional para expedir normas especiales adecuadas a las necesidades específicas de las regiones de la Costa Atlántica y Pacífica, con el fin de reducir los desequilibrios y rezagos socioeconómicos de las zonas, y la cual consistía en la posibilidad de introducir mercancías de origen extranjero sin el pago de tributos aduaneros, con destino al consumo en esas zonas y especialmente de bienes de capital e insumo que propiciaran su desarrollo.

El Gobierno Nacional introdujo importantes cambios en la legislación aduanera y de Comercio Exterior Colombiana, contenida en los Decretos 2685 de 1999, 1197 y 1198 del 2000 y finalmente con los Decretos 520, 918 y 1232 de 2001 y la Ley 677 de 2001. Estas regulaciones a su vez, han sido reglamentadas mediante las Resoluciones 4240 y 5644 del 2000 y la Resolución 7002 de 2001.

Esta modificación surge de la necesidad de ofrecer un entorno jurídico mas transparente y estable a exportadores e importadores, pues la dispersión de la

normatividad aduanera, la falta de coherencia en las normas, el rezago de la aduana colombiana frente a la de otros países, así como la imperante necesidad de modernizar el sistema aduanero Colombiano han sido factores que negativamente han afectado la competitividad de este país.

Expertos internacionales también evaluaron y concluyeron sobre la consecuencia de armonizar la legislación y recoger toda la normatividad aduanera en un solo cuerpo jurídico después de considerar las particularidades de la situación económica y social de zonas existentes.

En este contexto la Zona de régimen Aduanero Especial de Maicao, Uribia y Manaure, fue consagrada inicialmente en el Decreto 2817 de 1991, el cual fue modificado por el Decreto 1706 de 1992, posteriormente mediante la nueva legislación aduanera en el Decreto 2685 de 1999, en su título XII artículo 444 al 458, se introdujeron modificaciones con el fin de consagrar algunas restricciones y mayor control.

Sin embargo, dadas las condiciones sociopolíticas y económicas de la zona se acordó con la comunidad de La Guajira introducir algunas modificaciones, las cuales se consignaron en el Decreto 1197 de 2000 y la Resolución 5644 del mismo año, y se derogaron, en consecuencia, los artículos 444 a 458 del Decreto 2685 de 1999. Con posterioridad a estas normas se expidió la Ley 677 de 2001,



“por medio de la cual se expiden normas sobre tratamientos excepcionales para regímenes territoriales”, que dispuso en sus artículos 18 y 24, las tarifas aplicables por concepto del impuesto de ingreso a la mercancía y gravamen único ad valorem, a las mercancías que se importen a la Zona de régimen Aduanero Especial de Maicao, Uribia y Manaure, o que se introduzcan al resto del territorio nacional de dicha zona por los viajeros.

La referida ley ha señalado que el impuesto de ingreso a la mercancía ha sido cedido por la nación al departamento de La Guajira y se causa sin perjuicio de la aplicación del impuesto al consumo que trata la ley 223 de 1995. Las características especiales de la Zona de Régimen aduanera Especial de Maicao, Uribia y Manaure quedaron de la siguiente manera:

- Únicamente pueden beneficiarse del régimen aduanero especial las mercancías que ingresen por Bahía Portete. Se puede importar toda clase de mercancías, excepto armas, publicaciones que atenten contra la moral y las buenas costumbres, productos precursores en la elaboración de narcóticos, estupefacientes, drogas no autorizadas por el Ministerio de Salud, mercancías cuya importación se encuentre prohibida por el artículo 81 de la Constitución Política o por convenios internacionales a los que haya adherido o adhiera

Colombia y mercancías que tengan restricciones legales o administrativas, salvo que acredite el cumplimiento de los requisitos pertinentes.

- Así mismo, se le aplica a esta zona de régimen aduanero especial la prohibición general establecida en el artículo 39 de la Resolución 4240 de 2000, relativa a la introducción de textiles y sus manufacturas por dicha jurisdicción.
- Para las mercancías que requieran certificado de sanidad, este se entenderá homologado con el certificado del país de origen, salvo cuando se trate de alimentos, en cuyo caso será necesario acreditar el certificado de sanidad.
- Las importaciones para uso exclusivo en la zona de bienes de capital, maquinaria, equipos y sus partes destinados a la construcción de obras de públicas de infraestructura, obras para el desarrollo económico y social, así como los bienes de capital destinados al establecimiento de nuevas industrias o al ensanche de las existentes en la zona, gozaran de franquicia de tributos aduaneros.

- La introducción de mercancías por los viajeros al resto del territorio nacional tiene un cupo de US\$ 2500, con el pago del siguiente gravamen único ad valorem:
  - a. 12% sobre el valor en aduana de la mercancía, vigente desde el 1º de julio de 2000 hasta el 30 de noviembre de 2001.
  - b. 9% sobre el valor en aduana de la mercancía, desde el 1º de diciembre de 2001 hasta el 30 de noviembre de 2002.
  - c. 6% sobre el valor en aduana de la mercancía, desde el 1º de diciembre de 2002.
  
- Las mercancías importadas a la zona de régimen aduanero especial podrán ingresar en el resto del territorio nacional por el sistema de envíos y de viajeros. Los comerciantes domiciliados en el resto del territorio nacional podrán adquirir mercancías en la zona de régimen aduanero especial hasta por un monto de US\$ 20.000 por cada envío.

En los envíos se deberá liquidar, en la factura de nacionalización, el impuesto sobre las ventas y los derechos de aduana generados por la importación, descontando el porcentaje del gravamen arancelario único que se haya cancelado en la importación de dicho bien a la zona. El viajero podrá adquirir

mercancías hasta por el valor de US \$2.500 dólares de Norteamérica sin ninguna restricción y la puede comercializar, los menores de edad podrán adquirir mercancías hasta por el valor del 50% de la suma antes indicada.

## **2.1 IMPORTACION DE CIGARRILLO, LICORES Y CERVEZA**

A la Zona de Régimen Aduanero Especial de Maicao, Uribia y Manaure, ancestralmente se venía introduciendo cigarrillo, licores y cerveza con cierta permisividad hasta el año de 1991, cuando el gobierno nacional estableció la política de regularlas a partir de la globalización de la economía, y mediante el Decreto 2817 de 1991 y 1706 de 1992 que el gobierno reglamento el ingreso de las mercancías mediante la creación de las Zonas de Regímenes Aduaneros Especiales de Maicao, Uribia y Manaure.

A la entrada en vigencia del Decreto 1706 de 1992 se les permitió a los comerciantes de la zona de Maicao, Uribia y Manaure, importar la mercancía por el desembarcadero de Bahía Portete sin exigirles ningún tipo de documento salvo los documentos de transporte que debían presentar al momento de arribo del medio de transporte. Al no tener ningún tipo de restricción legal ni administrativa para su ingreso, se podrían importar a la zona de Maicao, Uribia y Manaure, todo tipo de mercancías excepto el vehículo que solamente permitía su importación mediante el Régimen Ordinario, que le permitía su libre disposición.

Durante la vigencia del Decreto 1706 de 1992, el comercio de la zona fue un comercio dinámico que generó mucha mano de obra, logrando suplir al gobierno en la generación de empleo y en especial otorgándole la oportunidad a los indígenas miembros de la etnia Wayuu, de lograr un mejor vivir, ya que solamente tienen como fuente de subsistencia la actividad comercial en la ausencia de la presencia del Estado Colombiano.

Durante la vigencia del Decreto antes mencionado se introdujeron a la zona, cigarrillos y licores y cerveza, muy a pesar de la obligación del pago del impuesto al consumo establecido en el artículo 216 de la ley 223 de 1995.

El Decreto 1706 de 1992, tuvo vigencia hasta el 30 de junio del 2000 ya que a partir del 1 de julio entraría en vigencia la Nueva Legislación Aduanera mediante el Decreto 2685 de 1999, el cual se contempló en su artículo 446, la prohibición del ingreso de vehículos, cigarrillos, licores y electrodomésticos a la zona de régimen aduanero de Maicao, pero dicho decreto nunca tuvo aplicación en la zona, porque la diligencia comercial y cívica de Maicao, "CODECCMA" realizó una actividad de protesta en su contra, logrando concertar con el gobierno nacional, la expedición de un nuevo decreto aplicable únicamente a la zona de Maicao, Uribe y Manaure, el cual fue el decreto 1197 de 2000, que también entró en vigencia a partir del 1 de julio del 2000.

Dicho decreto estableció únicamente la prohibición del ingreso de vehículos salvo que se hiciera por el Régimen Ordinario, a pesar de que esta norma permitiera el ingreso de cigarrillos y licores, no se había podido importar legalmente porque ya al exigírsele la presentación de la declaración de importación al ingreso, deberían ir acompañado con el pago del impuesto al consumo establecido por la ley 223/95, para poder obtener el levante.

Como los productos antes mencionados que son introducidos a la zona, el 80% son reexportados a terceros países, al pagar el impuesto al consumo perderían la competitividad y a la vez el gobierno nacional nunca estableció una norma para lograr el reembolso de dicho impuesto ya que los productos no eran consumidos en la zona ni introducidos al resto del territorio nacional.

El gobierno nacional, entendió que era necesario darle herramientas jurídicas a la Zona de Régimen Aduanero Especial de Maicao, Uribia y Manaure para lograr la importación de cigarrillos, licores y cervezas y fue mediante la Ley 677 de 2001 en su título II artículo 18, que permitió que se importaran los cigarrillos, licores y cervezas bajo estas modalidades:

1. los cigarrillos, licores y cervezas que se introduzcan al Régimen Aduanero Especial de Maicao, Uribia y Manaure, para ser consumidos e introducidos al resto del territorio nacional, deberán pagar el impuesto de ingreso de las

mercancías, mas el impuesto al consumo de que trata la Ley 223 de 1995 y la 788 de 2002 y deben ser pagados en el Puerto de entrada, antes de realizar el respectivo levante.

2. los cigarrillos, licores y cervezas, que se introduzcan a la Zona de Régimen Aduanero Especial de Maicao, Uribia y Manaure, para ser destinados a terceros países, no generaran el impuesto al consumo establecido en la Ley 223 de 1995 y 788 de 2002, si no que pagaran únicamente el impuesto de ingreso de la mercancía consistente en el 4% de acuerdo al artículo 109 de la Ley 788 de 2002.

## **2.2 INTRODUCCION DE MERCANCIAS AL RESTO DEL TERRITORIO ADUANERO NACIONAL**

Como se desprende del Decreto 1197 de 2000, al momento de establecer las disposiciones que regulan la salida de mercancías desde la zona considerada como de Régimen Aduanero Especial, al resto del territorio nacional, respecto en forma integral las disposiciones que genéricamente regulan el ingreso de mercancías al territorio aduanero nacional, dado ello, dentro de su estructura supedita la aplicabilidad de estas importaciones especiales a las modalidades establecidas para el régimen de importación.

Siendo así, es claro que, al señalar que las mercancías importadas a la Zona de Régimen Aduanero Especial, podrían ser introducidas al resto del territorio

aduanero nacional por la modalidad de viajeros, dejó entrever claramente, que para el efecto debe existir conformidad con las normas que aplican al régimen de importación y consecuentemente a la respectiva modalidad, consagradas en el Decreto 2685 de 1999, con las excepciones que específicamente hubiere plasmado.

Ahora bien, tratándose de viajeros el Decreto 1197 en su artículo 14 consagra que: Los viajeros procedentes de la Zona de Régimen Aduanero Especial tendrán derecho personal e intransferible a introducir al resto del territorio aduanero nacional, como equipaje acompañado, artículos nuevos hasta por un valor total equivalente a dos mil quinientos dólares de los Estados Unidos de Norteamérica (US\$ 2.500), con el pago de un gravamen único ad-valorem. En este sentido los menores de edad tendrán derecho al cincuenta por ciento (50%) del cupo mencionado anteriormente.

Es decir que cuando el legislador tituló el artículo 14 del Decreto 1197 de 2000, bajo la denominación de Viajeros, calificó la modalidad en sus aspectos estructurales a la definición que sobre la misma establece el artículo 205 del Decreto 2685 de 1999; consecuentemente el término viajeros sólo es aplicable a las mercancías que no constituyan expedición comercial y sean introducidas por los viajeros, en los términos previstos en el Decreto 2685 de 1999.



De otro lado, para el ingreso de dichas mercancías al resto del territorio aduanero nacional, será imperioso tomar en consideración la cualificación que respecto de la clase de mercancías y número de unidades consagra el artículo 208 del Decreto 2685 de 1999, esto es, hasta 3 unidades de cada uno de los siguientes bienes artículos de uso doméstico, sean o no eléctricos, artículos deportivos y artículos propios del arte u oficio del viajero, en la cuantía que sobre el particular establece la norma especial.

De lo anterior se concluye que las disposiciones del Decreto 1197 de 2000, referidas a la introducción de mercancías desde la Zona de Régimen Aduanero Especial de Maicao, Uribia y Manaure, bajo la modalidad de viajeros, se encuentra sometidas en su naturaleza y aplicabilidad a las disposiciones que genéricamente regulan el régimen de importación de mercancías bajo la modalidad de viajeros, salvo las excepciones expresamente plasmadas en la norma especial.

### **3. REGULARIZACION Y DESARROLLO DEL COMERCIO EN LA ZONA DE REGIMEN ESPECIAL ADUANERO DE MAICAO, URIBIA Y MANAURE**

La regularización del comercio consiste en la legalización y consolidación de las importantes actividades comerciales, las cuales constituyen una tradición de gran parte de la población de la zona.<sup>8</sup>

Esta regularización puede basarse en la implantación de un régimen de franquicias de carácter fronterizo y el pago de los correspondientes impuestos de internación con incentivos tributarios. Todo esto organizado y operado en el marco de un Parque Industrial y Comercial de proyecciones nacionales e internacionales y con características de Zona Franca, emplazado en Maicao con su respectivo corredor de conexión portuaria.

La actividad industrial estará dirigida a estimular la instalación en dicho parque fábricas y procesos de ensamblaje y maquilación, mientras que la zona estará

---

<sup>8</sup> IGUARÁN, Alvaro. CODEMMA Maicao.

consagrada a la comercialización de productos de consumo y bienes de capital de procedencia nacional e internacional, tanto de importación como de exportación.

En esta forma quedaría superada la actividad del contrabando y el estigma que por décadas ha afectado a la comunidad Guajira, y al mismo tiempo el fisco nacional y regional podría incrementar sus ingresos.

En este sentido resulta de vital importancia aprovechar la localización estratégica binacional, para que la economía de la zona de régimen especial aduanero de Maicao, Uribia y Manaure se vea ampliamente beneficiada con un frente importante de ingreso y de generación de empleos productivos; buscando de esta forma superar también las frustraciones de las sucesivas “soluciones” básicamente inspiradas en propósitos arbitrarios o represivos del Gobierno Nacional.

Para lograr todo lo planteado anteriormente el Gobierno Departamental, ha destinado los siguientes rubros de acuerdo al Plan de Desarrollo 2004 – 2007.  
Ver cuadro No. 1



**CUADRO No. 1 SECTOR DESARROLLO INDUSTRIAL Y COMERCIAL**

PROGRAMAS PROYECTOS Y/O ACCIONES	COSTOS ( EN MILES DE \$ )	ACCION ADMINISTRATIVA	FINANCIAMIENTO	AÑO DE INICIACION Y CONCLUSION	LOCALIZACION
Programa para la promoción y Desarrollo de proyectos para el sector Industrial y Comercial del Departamento.	20.000.000	Formulación y ejecución del proyecto.	Dpto. Nación Municipio	2004 - 2007	Todos los municipios
Programa estratégico de desarrollo sostenible de la Zona de Régimen Especial Aduanero	40.000.000	Ejecución	FONDEG	2004 - 2007	Todos los municipios

FUENTE: Plan de Desarrollo 2004 – 2007

### **3.1 DESARROLLO PORTUARIO**

Los puertos Colombianos se nacionalizaron en el año de 1930, y fueron operados bajo la figura de arrendamiento a la empresa privada con garantía de rentabilidad a cargo del estado con la Ley 154 de 1959; se creó la empresa Colpuertos, cuya estructura fue modificada en 1975. Por último, mediante la Ley 1ª de 1991, Estatuto de Presupuesto Marítimo, se aprobó la Ley que regula en la actualidad el panorama del sector en Colombia.

Acorde con las necesidades del comercio internacional y el transporte marítimo, se requiere promover planes de expansión portuaria, incluido la modernización de los muelles, el uso de tecnología avanzada en su infraestructura, junto con unos servicios propios y conexos eficientes, compatibles con las demandas de automatización para el cargue y descargue de los buques modernos.

La Península de la Guajira con una extensión de costa de 240 millas y su localización en la parte más septentrional de sur América y en el extremo Noreste del país la ubica en un lugar de privilegio para el desarrollo del transporte marítimo que necesariamente tienen que responder a los retos de la globalización de la economía y del comercio Mundial.

La Zona de Régimen Aduanero Especial de Maicao, Uribia y Manaure, cuenta con unos de los puertos naturales o artesanales más antiguos construidos en Colombia; no obstante dichos puertos son considerados de primera generación y se han constituido en la principal fuente de ingresos para la mayoría de indígenas Wayuú de la Alta y media Guajira.

En la actualidad existe interés por parte del Gobierno nacional de habilitar el muelle de Manaure, como puerto para el cargue y descargue de mercancías, para barcos con un calado de 5 a 10 pies, bajo las condiciones marítimas, aduaneras y portuarias dentro de la Zona de Régimen Aduanero Especial de Maicao, Uribia y Manaure. Función que venían ejerciendo los puertos naturales de Portete (puerto Nuevo, puerto Wuarreo) según resolución No. 009567 de 2001.

Siguiendo el orden de las ideas, es de interés del Gobierno del Departamento de la Guajira y del sector privado propiciar la expansión y construcción de muelles marítimos legalizados, para la conformación de la Sociedad Portuaria. Logrando generar nuevos polos de desarrollo en los sectores comercial e industrial del Departamento.

En este sentido, a pesar de tener una tradición marina y contar con varios sitios potenciales para transformarlos en este tipo de servicio, el departamento no posee una infraestructura portuaria competitiva, lo que afecta no solamente los intereses

de cualquier proyecto de orden local y nacional, sino el interés de cualquier posible inversión extranjera. Se excluye la infraestructura de puerto Bolívar que aprovecha las condiciones geográficas inmejorables pero solamente por la industria del carbón.

### **3.2 INTEGRACIÓN FRONTERIZA**

El segundo nivel, (que en orden de aplicación debería ser el primero) es la integración fronteriza y básicamente lo que pretende es formalizar a través de convenios, normas o acciones bilaterales (institucionalidad), modos de integración espontánea que son históricas y comunes entre habitantes de regiones limítrofes.

#### **3.2.1 INTEGRACIÓN HACIA ADENTRO**

El aislamiento provocado por décadas que fortalecieron las regiones andinas y costeras, en detrimento de las fronteras terrestres que se formaron como territorios de colonización, sin ninguna otra orientación que establecer núcleos poblados que sirvan de centinelas de la soberanía nacional, en lugares donde ni siquiera las instituciones del estado hacen presencia, convirtió a las fronteras en los “territorios nacionales”, “la otra Colombia”, o la Colombia marginal.



Como es el caso de la Zona de Régimen Especial Aduanero de Maicao, Uribia y Manaure, donde existen muchas comunidades indígenas dedicadas especialmente al comercio de bienes que traen del país vecino de Venezuela o que llevan a e dependiendo de la tasa de cambio o como esté la balanza comercial en cada temporada, con precarias condiciones en cobertura y calidad de servicios públicos y sociales y que en muchos casos dependen de aquellos que pueden obtener de las comunidades establecidas al otro lado del límite.

La primera etapa entonces de ese proceso de integración necesaria es la que une a las zonas fronterizas con la realidad y desarrollo del resto de su propio país, que la integra a su dinámica productiva y al promedio de sus condiciones de vida.

### **3.2.2 INTEGRACIÓN HACIA AFUERA**

Zona de Régimen Especial Aduanero de Maicao, Uribia y Manaure aquí cumple esa labor de bisagra o remedio cicatrizante que ayuda a desentrabar los procesos de negociación entre las capitales y que promueve un reconocimiento más sincero y ágil de las diferencias, potenciando similitudes y generando acercamientos.

Infortunadamente, como antes se ha dicho, los procesos de integración entre Colombia y Venezuela se han caracterizado en primer lugar por el manejo de

negociaciones capital – capital, fundadas en el auge de intercambio comercial a gran escala que pasa por sobre las fronteras y genera infraestructura dedicada a ese gran intercambio, no a las necesidades de la región y en segundo término frenando el trabajo mancomunado, espontáneo o dirigido, en las zonas fronterizas que debe partir de la percepción y análisis de las realidades de cada una de ellas.