



Radicación relacionada: 1-2022-016358

OALI

COLOMBIA, 29 de julio de 2022

Señor(a)  
Harold Leonardo Maldonado Castro  
mcharold25@gmail.com

Asunto : Respuesta a consulta del 10 de junio de 2022 en la que se solicita aclarar asuntos relativos a la aplicación del Decreto 955 de 2022

Saludo:

1. De manera atenta, la Oficina de Asuntos Legales Internacionales ("OALI" u "Oficina") del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo procede a dar respuesta a su consulta del 10 de junio de 2022, en la cual se solicita dar respuesta a un interrogante relacionado con la aplicación del Decreto 955 de 2022.
2. En atención al objeto de su consulta, esta Oficina se pronunciará sobre (A) la competencia de la OALI para emitir conceptos y (B) las consideraciones a la consulta realizada.

#### A. COMPETENCIA DE LA OALI PARA EMITIR CONCEPTOS

3. El numeral 3 del artículo 10 del Decreto 210 de 2003, por el cual se determinan los objetivos y la estructura orgánica del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo y se dictan otras disposiciones, faculta a la OALI para "*conceptuar en coordinación con otros organismos competentes, sobre la vigencia e incorporación al derecho interno, de los compromisos asumidos dentro de los procesos de integración económica en los que Colombia sea parte (...)*".
4. No obstante, es pertinente resaltar que los conceptos emitidos por la OALI, y en general por las autoridades, carecen de fuerza vinculante y **no tienen como objetivo la decisión de casos específicos**. Esto como quiera que la valoración que se lleva a cabo es abstracta, es decir, tiene como base la interpretación de una disposición, o una serie de instrumentos normativos o jurídicos, sin que se vincule con un evento específico.
5. Así lo reconoce el artículo 28 del CPACA:

*"Artículo 28. Salvo disposición legal en contrario, los conceptos emitidos por las autoridades como respuestas a peticiones realizadas en ejercicio del derecho a formular consultas no serán de obligatorio cumplimiento o ejecución".*

**Calle 28 N° 13A -15 / Bogotá, Colombia**

Código Postal 110311 - Nit. 830115297-6

Conmutador (571) 6067676 – Línea Gratuita 01 8000 958283

Email: info@ mincit.gov.co

<http://www.mincit.gov.co>



GD-FM-009.v20



6. En torno de la naturaleza y las características de esta tipología de petición, la Corte Constitucional refirió en la sentencia T-1075 de 13 de noviembre de 2003. M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra, lo siguiente:

*"(...) se puede afirmar que en ejercicio del derecho de consulta se puede solicitar a la administración que exprese su opinión, desde el punto de vista jurídico, sobre determinado asunto de su competencia, recalando siempre que estos conceptos no son vinculantes, puesto que no se configuran como actos administrativos (...) (énfasis fuera del texto)"*

7. Adicionalmente, la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, en providencia de 15 de marzo de 2007, radicación No. 1801, C.P. Gustavo Aponte Santos, reseñó en torno de las características de esta tipología del derecho de petición lo siguiente:

*"En relación con los conceptos (...) No son, en estricto sentido, actos administrativos de contenido particular, pues no definen situaciones concretas derivadas del ejercicio de derechos subjetivos, ni tampoco de contenido general, pues éstos deben ser dictados por las autoridades dentro del marco exacto de las competencias de cada una para reglamentar o ejecutar la ley (...) La competencia de las autoridades está limitada a conceptuar en relación con las materias a su cargo, por lo que carece de facultad para hacerlo aún en relación con temas conexos a las mismas, y menos aún para interpretar por vía general la ley"*

8. De acuerdo con lo anterior, los conceptos emitidos por las autoridades para dar respuesta a las peticiones realizadas en ejercicio del derecho a formular consultas no son actos administrativos, ni particulares ni generales, pues no definen situaciones ni reconocen derechos. Así, los conceptos tienen una naturaleza puramente orientadora e ilustradora.
9. En ese sentido, **esta Oficina no está facultada para definir situaciones jurídicas concretas derivadas del ejercicio de derechos subjetivos**, ni tampoco de contenido general, pues éstos deben ser dictados por las autoridades, dentro del marco exacto de sus competencias para reglamentar o ejecutar la ley, con los requisitos formales correspondientes.
10. Así, la labor de conceptuación de la OALI sobre la vigencia e incorporación al derecho interno de los compromisos internacionales asumidos por Colombia no se ejecuta de manera aislada, ya que la misma debe ser adelantada en coordinación con otros organismos competentes, observando la incidencia de dichos compromisos en las operaciones de comercio exterior y en los temas del desarrollo industrial y turístico.
11. Aun cuando nuestros conceptos no son de obligatorio cumplimiento o ejecución, los mismos se emiten con un alto grado de rigurosidad y responsabilidad, bajo las reglas de interpretación de los tratados internacionales en consideración a lo establecido en los artículos 31 y 32 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, suscrita el 23 de mayo de 1969 y aprobada mediante la Ley 32 de 1985.



## B. CONSIDERACIONES DE LA OALI FRENTE LA CONSULTA PRESENTADA

12. Tal y como se expone en la consulta realizada, el Decreto 955 de 2022 excluye los gastos de transporte y conexos de la base gravable para la determinación del valor en aduana de las mercancías importadas.
13. Al respecto, debe tenerse en cuenta que esta exclusión encuentra su fundamento en la Decisión 894 de la Comunidad Andina de Naciones ("CAN"), en la cual se otorgó a los Estados Miembros la facultad de reducir, de manera temporal, el monto de los gastos de transporte al valor en aduana de las mercancías importadas.
14. La Decisión 894 crea una excepción al artículo 6 de la Decisión 571 de la CAN en el que se establece que **"Todos los elementos descritos en el numeral 2 del artículo 8 del Acuerdo sobre Valoración de la OMC, referidos a los gastos de transporte de las mercancías importadas y gastos conexos al transporte de dichas mercancías hasta el puerto o lugar de importación, los gastos de carga, descarga y manipulación ocasionados por el transporte de las mercancías importadas hasta el puerto o lugar de importación y el costo del seguro, formarán parte del valor en aduana"** (negrita añadida).
15. Así pues, para comprender el alcance de la Decisión 571 resulta pertinente dirigirse al numeral 2 del artículo 8 del Acuerdo sobre Valoración de la OMC. En dicha disposición normativa se mencionan tres grandes elementos de los gastos de transporte, a saber: (i) los gastos de transporte de las mercancías importadas hasta el puerto o lugar de importación; (ii) los gastos de carga, descarga y manipulación ocasionados por el transporte de las mercancías importadas hasta el puerto o lugar de importación; (iii) el costo del seguro. Tal y como ya fue expuesto, la Decisión 571 de la CAN establece que todos los elementos mencionados en el numeral 2 del artículo 8 forman parte del valor en aduana.
16. Ahora bien, en relación con la consulta presentada, consideramos que es pertinente realizar las siguientes anotaciones:
17. En primer lugar, el texto del Decreto establece que se excluyen de la base gravable para determinar el valor en aduana de las mercancías importadas **"el 100% los gastos del transporte, así como los gastos conexos, desde el lugar de entrega de las mercancías en el exterior hasta el lugar de importación"** (negrita añadida). Como se observa, la norma precisa expresamente que la exclusión aplica desde la entrega de las mercancías en el exterior. En virtud del principio de interpretación del efecto útil, dicha precisión debe tener un sentido y significado, pues de lo contrario no hubiese sido incluida, de ahí que sea necesario concluir que los gastos de origen no se encuentren excluidos de la valoración en aduana.
18. En segundo lugar, nótese que los considerandos del Decreto hacen énfasis en el fuerte incremento del costo de los fletes internacionales, veamos:

*"Que dada la crisis actual que vive el sector de transporte marítimo de carga motivada entre otros, por la falta de buques en operación, cierre intermitente en puertos por el Covid-19 y la escasez de*



*contenedores, lo que ha conllevado al **incremento exagerado de las tarifas de los fletes internacionales**, generando sobrecostos a los productores y a su vez en el incremento del precio de los bienes finales al consumidor final (negrita añadida).*

*Que el Gobierno nacional busca promover la reactivación económica, la facilitación del comercio y la competitividad nacional, al reducir los efectos negativos en los sobrecostos de las importaciones **como consecuencia del incremento desmedido de las tarifas de los fletes internacionales.***"

19. Como se puede observar, la principal problemática que el Decreto busca aliviar es el costo de los fletes internacionales, lo cual indica que no se pretende tener en cuenta los gastos de origen, pues estos son ajenos e independientes al flete internacional de los bienes.

20. En ese sentido, queda claro que el Decreto está enfocado en el transporte internacional y, específicamente, en transporte marítimo internacional, motivo por el cual se precisa que están excluidos los gastos de transporte desde el lugar de entrega de las mercancías en el exterior, y no antes de que suceda dicha entrega.

21. Esperando haber atendido su consulta, la presente respuesta se emite con base y en el marco de las atribuciones contenidas en el artículo 10 del Decreto 210 de 2003, así como de acuerdo con el alcance y los términos definidos en los artículos 14 (numeral 2) y 28 del Código de Procedimiento Administrativo y Contencioso Administrativo, incorporados por el artículo 1º de la Ley 1755 de 2015 y modificados temporalmente por el artículo 5 del Decreto Legislativo 491 de 28 de marzo de 2020, declarado exequible de manera condicionada por la Corte Constitucional, a través de la sentencia C-242 de 9 de julio de 2020, M.M.P.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez y Cristina Pardo Schlesinger.

"De conformidad con el Decreto 2150 de 1995 y la Ley 962 de 2005, la firma mecánica que aparece a continuación, tiene plena validez para todos los efectos legales y no necesita autenticación, ni sello.  
Adicionalmente este documento ha sido firmado digitalmente de conformidad con la ley 527 de 1999 y la resolución 2817 de 2012."

Cordialmente,

**MAURICIO ANDRES SALCEDO MALDONADO**  
**JEFE OFICINA DE ASUNTOS LEGALES INTERNACIONALES**  
**OFICINA DE ASUNTOS LEGALES INTERNACIONALES**

Copia: Copia interna:

**Calle 28 N° 13A -15 / Bogotá, Colombia**

Código Postal 110311 - Nit. 830115297-6

Commutador (571) 6067676 – Línea Gratuita 01 8000 958283

Email: info@ mincit.gov.co

<http://www.mincit.gov.co>



GD-FM-009.v20



Valentina Botello León CONT - CONTRATISTA  
Alejandro Gomez Guerrero CONT - CONTRATISTA  
CopiaExt:

Folios: 5  
Anexo:  
Nombre anexos:

Elaboró: Valentina Botello León CONT



gN75 nyT8 UEGfN4zi CDxa qodr W6c=

