



**ANÁLISIS Y CARACTERIZACIÓN DE LOS OPERADORES ECONÓMICOS
AUTORIZADOS EN COLOMBIA**

AUTORES

EDWIN MAURICIO ÁLVAREZ QUINTERO

ÁNGELA MARÍA PEÑA CAMPAZ

DIRECTOR DEL PROYECTO

FABIÁN ANDRÉS MEJÍA ESPINAL

UNIVERSIDAD ICESI

FACULTAD DE CIENCIAS ADMINISTRATIVAS Y ECONÓMICAS

ECONOMÍA Y NEGOCIOS INTERNACIONALES

SANTIAGO DE CALI

2016

CONTENIDO

RESUMEN	3
INTRODUCCIÓN.....	5
ANTECEDENTES	7
PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.....	9
FORMULACIÓN DEL PROBLEMA	11
OBJETIVOS.....	12
JUSTIFICACIÓN.....	13
MARCO TEÓRICO	14
MARCO LEGAL	18
ORÍGENES DE LOS OPERADORES ECONÓMICOS AUTORIZADOS EN EL MUNDO.....	20
Programa C-T PAT de Estados Unidos.....	22
Operador Económico Autorizado en la Unión Europea.....	24
IDENTIFICACIÓN DE LAS FUNCIONES DE LOS OPERADORES ECONÓMICOS AUTORIZADOS (OEA) Y SU PAPEL EN LAS CADENAS LOGÍSTICAS EN COLOMBIA.....	28
PROBLEMAS EN COLOMBIA ASOCIADOS A LA IMPORTACIÓN Y EXPORTACIÓN DE MERCANCÍAS	31
CONCLUSIONES.....	37
REFERENCIAS	39

RESUMEN

Debido a los problemas que se han presentado en el comercio internacional anteriormente, y en especial dentro de la cadena de abastecimiento, surge la figura logística de Operador Económico Autorizado.

El Operador Económico Autorizado está certificado como un operador seguro y confiable que está encargado de garantizar la seguridad dentro de la cadena de abastecimiento, y de esta manera facilitar el comercio internacional. Así mismo, la implementación de esta figura logística en Colombia, como en otros países, pretende que más empresas estén interesadas en certificarse con el objetivo de aumentar su nivel de competitividad.

Palabras claves: Operador Económico Autorizado (OEA), seguridad logística, cadena de abastecimiento, comercio internacional

ABSTRACT

Due to the problems that have arisen in international trade previously, especially within the supply chain, logistics AEO figure emerges.

The Authorized Economic Operator (AEO) is certified as a safe and reliable operator who is responsible for ensuring security within the supply chain, and thus facilitate international trade. Likewise, the implementation of this logistics figure in Colombia, as in other countries, claims that more companies are interested in becoming certified in order to increase their competitiveness.

Key words: Authorized Economic Operator(AEO), logistics security, supply chain, international trade

INTRODUCCIÓN

En la actualidad, dadas las exigencias que se han presentado en el ámbito del comercio internacional y los continuos diálogos y tratados entre los países, se ha logrado una mayor comunicación que ha ayudado al desarrollo y al dinamismo de la economía, en donde la apertura de esta, ha tomado un papel fundamental para los estados referente a las ganancias que se pueden generar mediante la competitividad de los mercados.

Dados estos avances que se han presentado alrededor del mundo, se han implementado diferentes herramientas que han incentivado al mejoramiento de los procesos y se han exhibido iniciativas que tienen como objetivo la seguridad de toda la cadena logística. En este sentido, la organización mundial de aduanas con el fin de cumplir su misión de proveer el liderazgo, orientación y apoyo a las administraciones de aduanas para asegurar y facilitar el comercio legítimo, propone diferentes herramientas por las cuales busca garantizar la confiabilidad y la acreditación de las actividades relacionadas con el comercio global y el entorno aduanero. Una de estas herramientas que permiten esto son los operadores económicos autorizados.

En Colombia, todos los días se presentan tanto exportaciones como importaciones que se ven sujetas a minuciosas revisiones por parte de los organismos de seguridad en el comercio internacional del estado, esto debido a los continuos problemas que ha presentado el país en materia de contrabando; lo que genera para las empresas un mayor costo a la hora de realizar negociaciones con el exterior. Además, se alargan los procesos y se debe tener en cuenta el efecto negativo que se da para la empresa y su producción nacional.

A partir de esto, el presente documento busca resaltar la importancia de los operadores económicos autorizados, el cual plantea un escenario positivo para el país y las empresas

con el fin de que se obtengan mayores beneficios, menores costos y una mayor eficiencia en todas las actividades ligadas con el comercio internacional, mediante una alianza efectiva de los sectores público y privado.

ANTECEDENTES

En el año 2014, dos estudiantes de la Universidad Icesi realizaron un proyecto de grado titulado *Análisis de los beneficios de los Operadores Económicos Autorizados en Colombia*. En éste se habla de cómo la figura de Operador Económico Autorizado beneficia la seguridad de la cadena de abastecimiento y los procesos tanto de importación como de exportación en Colombia.

Al finalizar la investigación, se concluye que los Operadores Económicos Autorizados posicionarían a Colombia como un país competitivo en mercado mundial al garantizar la seguridad en las operaciones de la cadena de abastecimiento. Además de esto, las empresas que cuenten con esta certificación tendrán una imagen de ser sólidas y confiables, por lo cual sus relaciones comerciales con otras empresas alrededor del mundo se verán altamente beneficiadas.

Esta investigación es pertinente para nuestro proceso investigativo porque se realiza una breve descripción de la función de los Operadores Económicos Autorizados y cómo se han implementado alrededor del mundo y recientemente en el territorio nacional.

Anteriormente, en el año 2013, dos estudiantes de la Universidad San Buenaventura de Cali, presentaron su proyecto titulado *Plan de Implementación del Operador Económico Autorizado en la Agencia De Aduanas Delio Aristizabal*, donde describen el proceso de implementación de la figura de Operador Económico Autorizado en la Agencia de Aduanas Delio Aristizabal. Este proceso se llevó a cabo en diez fases.

Completadas las diez fases, los resultados mostraron que la Agencia de Aduana completó con éxito el 83 por ciento de las actividades, por lo cual es un potencial candidato para obtener el título de Operador Económico Autorizado.

Finalmente, siguiendo con este tema de investigación, pero en un contexto internacional, Aleksandar Erceg, Ph.D. de la Universidad de Osijek de Croacia realizó un paper científico en 2014 titulado *Influence Of Authorized Economic Operators On Supply Chain Security* donde explica la importancia de los Operadores Económicos Autorizados, qué necesitan las empresas croatas para adquirir esta certificación y cómo esta certificación beneficia a la cadena de abastecimiento.

PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

Antes de presentar el planteamiento del problema, es pertinente definir el concepto de caracterización. Ésta se define simplemente como *determinación de los atributos peculiares de una persona o cosa, de modo que se distinga claramente de las demás*¹. A partir de lo anterior, se busca explicar cómo la presencia de los Operadores Económicos Autorizados en Colombia puede darle el factor diferenciador en el mercado regional y mundial.

La globalización ha permitido que gran parte de los países dieran paso a un liberalismo comercial, el cual les dio acceso a los diversos mercados mundiales, y finalmente al crecimiento económico. En la actualidad, las relaciones entre países, tanto en un ámbito político como comercial, han aumentado significativamente debido a que se genera un mayor número de transacciones comerciales, como lo son las exportaciones y las importaciones.

Como el mercado mundial cada vez es más dinámico, es decir, que las transacciones entre países son cada vez mayores, se busca los procesos tanto logísticos como documentales sean más eficientes. En esta instancia es donde el Operador Económico Autorizado entra en escena.

El concepto de Operador Económico Autorizado tuvo origen el marco normativo de la Organización Mundial de Aduanas (OMA) para asegurar y facilitar el comercio internacional. Este marco normativo tiene como objetivo establecer estándares internacionales que garanticen la seguridad de la cadena logística, aumenten la previsibilidad de las operaciones de comercio exterior, facilite la gestión integrada de las

¹ <http://www.wordreference.com/definicion/caracterizaci%C3%B3n>

cadenas logísticas para todos los tipos de transporte, fortalezcan la cooperación entre las administraciones de aduanas y otros organismos en su lucha contra el fraude y facilitar el comercio legítimo mediante cadenas logísticas seguras y acuerdos de colaboración entre las aduanas y el sector privado. En Colombia, los Operadores Económicos Autorizados se implementaron a través del Decreto 3568 de 2011 donde se establece que fue una iniciativa gubernamental que no solo tiene como objetivo lo anteriormente mencionado, sino que también tiene como propósito alcanzar mejores niveles de competitividad en las empresas.

Por esta razón, es muy fundamental que las empresas en Colombia entiendan lo importante que son los Operadores Económicos Autorizados dentro de la cadena de abastecimiento y por qué es necesario entender cómo se diferencian de las otras figuras logísticas certificadas.

FORMULACIÓN DEL PROBLEMA

A partir de lo anterior, los interrogantes que se buscan responder en este proyecto son los siguientes:

¿Cuáles son los orígenes de los Operadores Económicos Autorizados en el mundo?

¿Cuáles son las funciones de los operadores económicos autorizados y el papel que representan en las cadenas logísticas?

¿Los conflictos actuales que se dan en los procesos logísticos, específicamente en las importaciones y exportaciones permiten la adopción de figura logística en Colombia?

OBJETIVOS

OBJETIVO GENERAL

Caracterizar los beneficios de los Operadores Económicos Autorizados (OEA) en Colombia.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Conocer los orígenes de los Operadores Económicos Autorizados en el mundo.
- Identificar las funciones de los Operadores Económicos Autorizados y el papel que representan en las cadenas logísticas en Colombia.
- Analizar si los conflictos actuales que se dan en los procesos logísticos, específicamente en las importaciones y exportaciones, permiten la adopción de esta herramienta en Colombia.

JUSTIFICACIÓN

El presente documento busca determinar la importancia que tienen los Operadores Económicos Autorizados en Colombia no sólo para el desarrollo de la economía nacional sino también para el buen manejo y organización de todos los elementos que se encuentran dentro de los procesos logísticos en las empresas, lo que generará una mayor competitividad con respecto al mercado mundial. También se quiere conocer los orígenes de este modelo en el mundo, dado que son muchos los países que están implementado esta figura logística con la finalidad de disminuir costos relacionados con las actividades del comercio transnacional. Por otra parte, se pretende analizar si todos los problemas que actualmente persisten en Colombia, con respecto a los procesos logísticos y en materia de corrupción y contrabando, permiten que se emplee esta figura en el país. Por último, se busca incentivar a las empresas que hacen parte de los diferentes procesos de la cadena logística a que adquieran el certificado de Operadores Económicos Autorizados para que de esta manera sus oportunidades de comercio sean cada vez mayores.

MARCO TEÓRICO

A lo largo de la historia, el mundo se ha visto envuelto en una serie de cambios donde la interacción entre los países ha tomado un papel fundamental en las relaciones internacionales, que en la mayoría de los casos hacen referencia a asuntos políticos, sociales, económicos, entre otros aspectos. Todas estas interacciones creadas son lo que hoy se define como globalización. Desde una perspectiva económica, la globalización es vista desde dos aspectos: la globalización de los mercados y la globalización de la producción.

Según Charles Hill (2011) “la globalización de los mercados consiste en la fusión de mercados nacionales, que por tradición eran distintos y estaban separados, en un solo mercado mundial enorme”; dicho en otras palabras, este proceso generó que se eliminaran barreras comerciales, aumentando la variedad de bienes y servicios para los consumidores, así como las relaciones de interdependencia entre los mercados de cada país. Por otra parte, Hill define la globalización de la producción como “la subcontratación de bienes y servicios en diversos lugares del mundo para aprovechar las diferencias nacionales de costos y de calidad de los diferentes factores de producción”, lo que se refiere a que la globalización permite que las empresas tengan una mayor posibilidad de realizar sus procesos disminuyendo los costos asociados a la producción de sus respectivos bienes.

Como resultado del proceso de globalización se crearon las instituciones internacionales, las cuales están en la obligación de manejar, regular y vigilar el mercado mundial y promover tratados multinacionales que rigen los negocios internacionales. La Organización Mundial de Comercio (OMC), sucesora del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT); el Fondo Monetario Internacional (FMI), el

Banco Mundial y la Organización de las Naciones Unidas (ONU) son algunas de las instituciones que apoyan estas relaciones entre países y se aseguran a que todo funcione correctamente.

Actualmente el libre comercio ha aumentado considerablemente a través de los diferentes tratados de libre comercio (TLC) y los acuerdos multilaterales. Los fundamentos que dieron pie a estos tratados y acuerdos fueron las teorías del comercio planteadas por Adam Smith, David Ricardo, Eli Heckscher, Bertil Ohlin y otros precursores que han encontrado en sus teorías la manera en la que los países comercializan y además se benefician del comercio.

En primera instancia, se encuentran las teorías mercantilistas, las cuales sostienen que la riqueza de un país se encuentra medida por sus cantidades de tesoro, la cual hacía referencia a la acumulación de metales preciosos, que, para el caso de algunos países, hacía referencia al oro, así mismo, expresaban la necesidad de que una nación presentara una balanza comercial positiva, lo que indica que las exportaciones debían ser mayores a las importaciones. En contraste a esto, Adam Smith cuestionó en su libro “la riqueza de las naciones” que la riqueza real de un país consiste en los bienes y servicios disponibles para sus ciudadanos más que sus pertenencias en oro. Esta teoría es denominada ventaja absoluta, la cual sostiene que diferentes países producen los mismos bienes de forma más eficiente que otros lo que permite el comercio internacional debido a que los países podrían especializarse en bienes para los cuales son más eficientes.

Continuando con la teoría de Smith se encuentra David Ricardo quien añadió además el concepto de ventaja comparativa, debido a que el modelo de Smith no permitía predecir lo que sucede con un país que tiene una ventaja absoluta en todos sus bienes. Lo que Ricardo plantea es que se pueden presentar ganancias en el comercio entre dos países

dada la eficacia que este presenta en el comercio global si un país se especializa en lo que puede producir de un modo más eficiente, sin importar o no si otro país puede producir o no los mismos bienes más eficientemente. En otras palabras, un país producirá lo que le genere un menor costo de producción y esto será lo que transara en el mercado externo.

Otra teoría del comercio internacional fue la planteada por Eli Heckscher en 1919 y posteriormente modificada por Bertil Ohlin en 1933. Heckscher y Ohlin partieron del supuesto de ventaja comparativa de Ricardo, pero planteando las dotaciones de factores, las cuales consisten en la cantidad que posee un país de un factor en específico, dado estos dos supuestos, un país con una mayor dotación de un factor que de otro, exportará más del bien con mayor dotación, esto dado a que se presenta una mayor eficiencia en el producto generada por la especialización.

Estas ideas referentes al comercio internacional y como estas pueden determinar la configuración del sistema de comercialización entre países ha generado grandes cambios en la manera en que el mundo realiza transacciones de bienes y servicios por lo cual, se han implementado en las empresas, con el afán de empezar a introducirse en nuevos mercados, un departamento logístico que les permita organizar cualquier actividad de forma que su resultado sea óptimo, en términos más precisos, este departamento se ocupa de organizar todos los procesos dentro de las organizaciones, con el fin de que estos sean realizados de la mejor manera en un menor tiempo pero manteniendo los estándares de calidad óptimos.

Se debe resaltar entonces la importancia de la gestión de la cadena logística, la cual va desde el aprovisionamiento de las materias primas hasta la distribución del producto manufacturado. Por esta razón y debido a la importancia de racionalizar las actividades de aprovisionamiento, producción y distribución, ha aparecido un nuevo tipo de

organización, la cual se encuentra dedicada a la prestación de servicios logísticos conocida mundialmente como operador logístico, el cual se ocupa tanto de realizar el trámite correspondiente a la exportación de todos los bienes manufacturados.

Según Eduardo Reyes (2002) “la logística permite una reducción en los costos de la distribución física, incrementa el servicio al cliente, reduce los inventarios, incrementa la especialización y eficiencia de los recursos, pero sobretodo asegura el cumplimiento en la entrega Justo a Tiempo”. En otras palabras, los procesos que se generan dentro de una empresa, pueden ser llevados de una manera más eficiente, si se realiza una buena gestión logística o si se tienen en cuenta figuras como los operadores logísticos, quienes están en la capacidad de generar soluciones óptimas en la toma de decisiones para las organizaciones.

.

MARCO LEGAL

El comercio internacional se ha convertido en uno de los principales contribuyentes al crecimiento económico de los países en la actualidad. Debido a esto, se convertido en el blanco de muchas actividades ilícitas relacionadas con el crimen organizado, terrorismo y otros delitos transnacionales que afectan el bienestar económico de los países. Para solucionar este problema es necesario implementar una serie de normas con el objetivo de garantizar la facilidad y seguridad del comercio internacional.

En primera instancia se encuentra la Organización Mundial de Aduanas (OMA), la cual es la única organización intergubernamental con competencia en asuntos aduaneros. Para lograr el objetivo de incrementar la seguridad en la cadena logística y la facilitación del comercio internacional para garantizar prosperidad económica a los países, la OMA creó un marco normativo como estrategia. Este marco tiene cuatro elementos fundamentales: Información electrónica anticipada, gestión de riesgos, inspección de la carga de exportación y alianza con el sector privado.

En el marco normativo, queda evidenciado que los Operadores Económicos Autorizados también cumplen un papel importante en este proceso:

Aquellos Miembros y Uniones Económicas y Aduanas que hayan notificado a la OMA su intención de implementar el Marco Normativo, deberán trabajar unas con otras para desarrollar mecanismos para el reconocimiento mutuo de las validaciones de Operador Económico Autorizado y las acreditaciones, así como de los resultados de los controles aduaneros, y de los demás mecanismos que puedan ser útiles para suprimir o reducir los trámites de acreditación y validación redundantes o duplicados (Organización Mundial de Aduanas, 2012).

Colombia al ser miembro de la Organización Mundial de Aduanas es participe de crear estrategias dentro del país que cumplan con el objetivo principal de la OMA. Hasta el momento ha planteado dos estrategias: el decreto 3568 de 2011 y el decreto 1894 de 2015 los cuales están enfocados en la importancia del Operador Económico Autorizado y cómo esta certificación genera mejores prácticas contribuyendo a una alta seguridad en la cadena logística y a una mayor facilidad para realizar transacciones, entendidas como exportaciones e importaciones, entre países.

El decreto 3568 de 2011 es la primera iniciativa a la implementación de Operadores Económicos Autorizados en Colombia, donde se dejan establecidos aspectos como las normas que los rigen, las entidades que pueden obtener la certificación, los requisitos necesarios para obtener la certificación y los beneficios que tendrían de ser aprobada la certificación, entre otros aspectos. En este decreto los Operadores Económicos Autorizados son definidos como “parte que participa en el movimiento internacional de mercaderías en representación de la Administración Aduanera o en cualquier función que ésta hubiera autorizado, de acuerdo con las normas de seguridad de la OMA”. También es importante resaltar que para obtener esta certificación es necesario que las empresas o las entidades que la solicitan deben cumplir con los tres principios de los OEA: confianza, cooperación y transparencia.

Por otra parte, se tiene el decreto 1894 de 2015, en el cual quedan estipuladas las modificaciones realizadas al decreto 3568 de 2011. Estas modificaciones se realizaron con el objetivo de que los Operadores Económicos Autorizados en Colombia cumplirán con los estándares internacionales establecidos en el marco normativo de la OMA, para que el comercio internacional se realice de una manera más segura con los demás países.

ORÍGENES DE LOS OPERADORES ECONÓMICOS AUTORIZADOS EN EL MUNDO

Los Operadores Económicos Autorizados se han convertido en un elemento esencial para la seguridad de la cadena de suministros, por lo cual es importante saber el origen de esta certificación. Los acontecimientos terroristas del 11 de septiembre en los Estados Unidos cambiaron drásticamente la forma de realizar negocios en el terreno internacional. Debido a esto, el gobierno norteamericano, más específicamente el Departamento de Seguridad Nacional, tomó medidas que consisten en agremiar todas las entidades de seguridad con el objetivo de proteger sus fronteras.

En noviembre de 2001 nace la iniciativa CT-PAT, la cual busca salvaguardar la vibrante industria del comercio internacional del terrorismo, el contrabando y busca mantener el desarrollo económico de los Estados Unidos y sus vecinos a través del desarrollo y adoptando medidas que añadan seguridad en los procesos logísticos, pero sin tener un efecto negativo en el comercio. (Supply Chain Security International inc, 2001)

La razón principal por la cual se implementó esta iniciativa fue que el gobierno norteamericano se dio cuenta que realizar una labor como policía permanente y vigilar 100% de la carga no era posible, por lo que esto podría convertirse en una barrera para el comercio. En este momento se decide crear un proyecto donde los importadores que estén dispuestos a certificarse como CT-PAT, del cual se hablará con mayor profundidad más adelante, tendrán el beneficio de pasar con mayor rapidez a la hora del proceso de aduana. Desde 2003 hasta 2005, los encargados del CT-PAT recorrieron el mundo realizando procesos de certificación y auditorías a proveedores de compañías estadounidenses, con el objetivo de que fueran seguras para el comercio internacional. Sin embargo, una iniciativa como ésta representaba una gran inversión de fondos, con los cuales Estados Unidos no iba a contar en el largo plazo. Por esta razón decidieron involucrar a las

aduanas en el proceso y presentar su programa a la Organización Mundial de Aduanas, con la finalidad de que la OMA adoptara esta buena práctica y más países implementaran esta acreditación, a fin de evitar problemas que afectaran la seguridad en toda la cadena de suministros.

Para el año 2005 la OMA realizaba en Bruselas una sección de consejo en donde los miembros adoptaron el marco SAFE, un marco normativo para asegurar y facilitar el comercio global, cuyos objetivos principales son: establecer normas que garanticen la seguridad de la cadena logística y que faciliten el comercio a escala mundial con el objetivo de aumentar la certidumbre y la predictibilidad; permitir una gestión integral de la cadena logística en todos los medios de transporte; reforzar la cooperación entre las aduanas y las empresas y fomentar la circulación fluida de las mercancías a través de cadenas logísticas internacionales seguras.

Este instrumento internacional marcó el comienzo de las normas modernas de seguridad en la cadena de suministro y anunció el comienzo de un nuevo enfoque a la gestión de extremo a extremo de las mercancías que circulan a través de fronteras al tiempo que reconoce la importancia de una asociación más estrecha entre la aduana y de negocios. Desde ese momento, el trabajo ha progresado en la actualización y mejora del marco SAFE.

Después de aprobar esta iniciativa, la OMA empieza a planificar un marco normativo y crea la figura de Operador Económico Autorizado (OEA) que, en 2007, por medio de la actualización del marco SAFE, el cual contiene los requerimientos para ser un OEA y las medidas que las aduanas de cada país deberán tener en cuenta para que se realice un comercio más seguro, entra en vigencia esta figura y empieza a ser implementada en muchos

países. “Actualmente 61 países cuentan con la figura OEA mientras más de 162 países están en proceso de implementación”. (Farfán, 2016).

Luego de cierto tiempo, la Organización Mundial del Comercio se une a la iniciativa. Este hecho ocurre en la ronda de Bali 2013, donde los países miembros discuten sobre las posibles acciones a llevar a cabo para facilitar el comercio, pues éste no puede verse obstaculizado sólo por el hecho de que hay presencia de terrorismo. Por este motivo, los países miembros crearon un documento al cual denominaron Acuerdo de Facilitación del Comercio (AFC) y dentro de este marco normativo crean una figura llamada el Operador Autorizado (OA). A continuación, en la ilustración 1 se muestran los países que para el año 2015 han implementado el programa del OEA, así mismo, se exhiben los países que actualmente presentan acuerdos de reconocimiento mutuo (ARM). A continuación, se mencionarán algunas de las experiencias que tuvieron Estados Unidos y la Unión Europea al aplicar la figura de los operadores económicos autorizados.

Programa C-T PAT de Estados Unidos

En Estados Unidos, el programa OEA recibe el nombre de C-TPAT (Asociación Aduanera y Comercial contra el Terrorismo), el cual se enfoca principalmente en evitar las actividades ilícitas asociadas con el comercio internacional mundial; eventualmente, desde un inicio contó con el uso de tecnología moderna que permitiera analizar riesgos e intercambiar información con aduanas de otros países. Comenzó en noviembre del 2001, con tan solo siete grandes miembros como importadores. Según la oficina de aduanas y protección fronteriza (“CBP” por sus siglas en inglés), actualmente C-T PAT cuenta con más de 10.000 socios certificados, lo que representa más del 50% del valor importado a Estados Unidos.

Esta certificación incluye a importadores de Estados Unidos, transporte terrestre desde Canadá y México a EE. UU, transportistas ferroviarios, marítimos y aéreos, agentes de aduanas, fabricantes de México y Canadá y proveedores terciarios (3PLs).

Los beneficios de ser miembro C-T PAT permite que los organismos que obtengan esta certificación gozar de un papel activo en el trabajo más estrecho con el gobierno de los EE. UU en su lucha contra el terrorismo, por esta razón, los miembros son capaces de identificar sus propias vulnerabilidades en la seguridad de la cadena de suministros con el fin de tomar acciones correctivas para mitigar el riesgo. Algunos de los beneficios del programa incluyen:

- Reducción del número de exámenes por parte de la CBP.
- Vista frontal de las inspecciones de líneas.
- Menores tiempos de espera en la frontera.
- Asignación de un especialista en la cadena de suministro de Seguridad para la compañía.
- El acceso al comercio Libre y Seguro en las fronteras terrestres.
- El acceso al sistema portal basado en la web de C-TPAT y una biblioteca de materiales de capacitación.
- Posibilidad de disfrutar de beneficios adicionales por ser reconocido como un socio comercial de confianza para extranjeros. Las administraciones de aduanas que han firmado acuerdos de reconocimiento mutuo con Estados Unidos.
- Prioridad en la reanudación de los negocios después de un desastre natural o ataque terrorista.
- Consideración de prioridad de la CBP en la industria centrada en Centros de excelencia y experiencia.

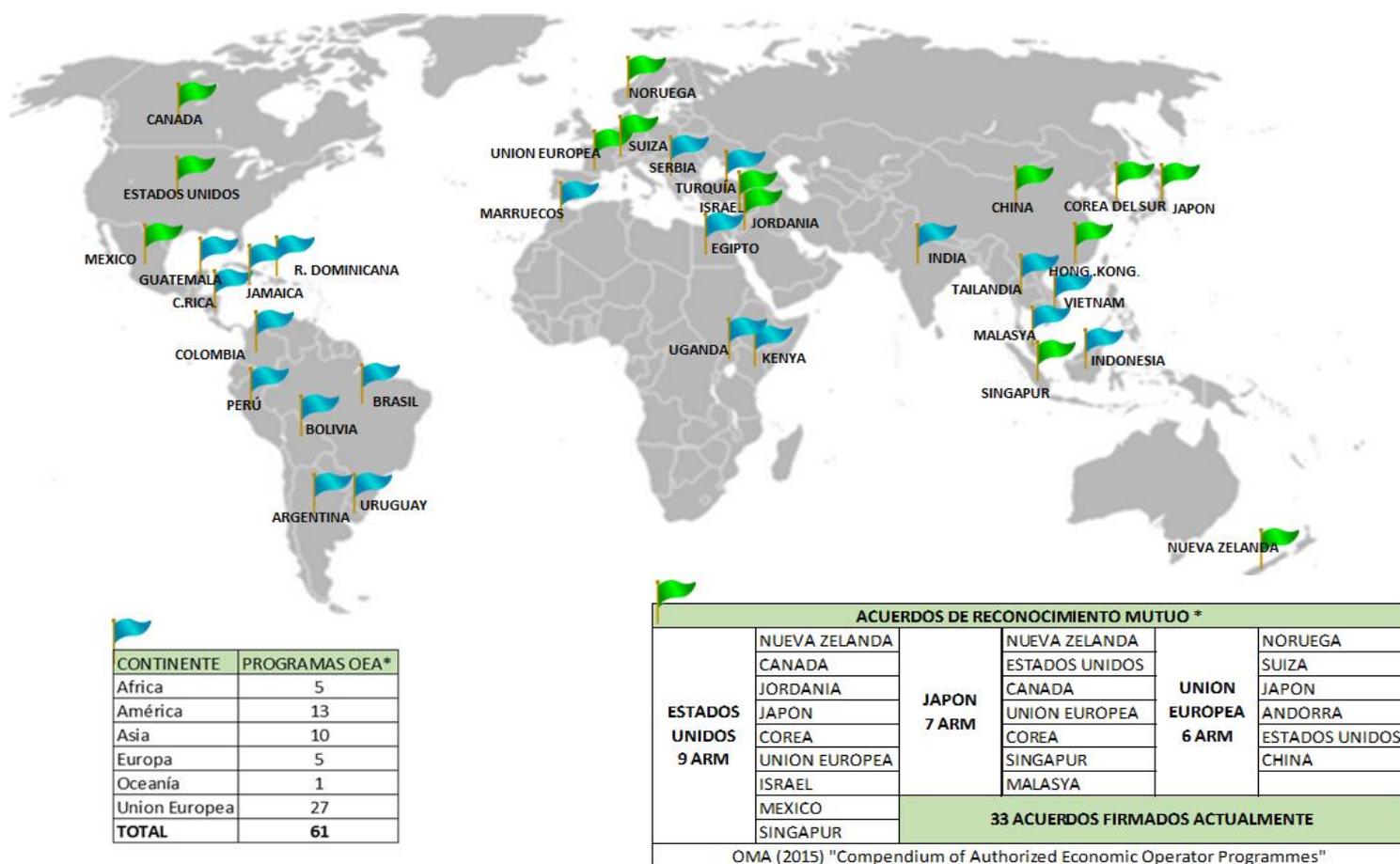
Por otra parte, la implementación de este programa es totalmente voluntaria y no tiene ningún costo, por lo que, si la empresa cumple con los requisitos estipulados, podrá gozar de todos los beneficios y ventajas a la hora de hacer negocios con Estados Unidos.

Operador Económico Autorizado en la Unión Europea

De la misma manera que en Estados Unidos, la unión europea emplea este programa denominado AEO por sus siglas en inglés (Authorized Economic Operator), el cual fue adoptado el 1 de enero de 2008 después de que la Organización Mundial de Comercio lo introdujera, basándose en el concepto de la oficina de aduanas y protección fronteriza (CBP) de Estados Unidos.

A pesar de que el Operador Económico Autorizado en la Unión Europea presenta similares características con el programa C-TPAT de Estados Unidos, estos difieren en algunas características; como primera parte, el OEA de la Unión Europea solo aplica para las empresas legalmente conformadas en países dentro de la Unión y solo considera líneas navieras y aéreas fuera de ella, mientras que el programa de EE.UU. permite el ingreso de entidades que presenten su planta de producción en países extranjeros. Por último, el Operador Económico Autorizado de la Unión Europea tiene en cuenta las acciones derivadas del comercio de importación y exportación del producto, mientras que el C-TPAT solo considera las importaciones.

Figura 1: Operadores Económicos Autorizados en el mundo.



Fuente: Elaboración propia, teniendo en cuenta el compendio de los programas de operadores económicos autorizados de la organización mundial de aduanas.

Como se puede apreciar en la figura 1, existen 61 países que están aplicando el programa OEA alrededor del mundo, los cuales 13 de ellos se encuentran ubicados en el continente americano. Por otra parte, para finales del 2015 existían 33 acuerdos de reconocimiento mutuo, cuyo principal objetivo, según the World Custom Organization (WCO, 2015) es:

Que una administración de Aduanas reconozca los resultados de validación y autorizaciones de los OEA por la otra administración de aduanas, emitida bajo el otro programa y se comprometa a proporcionar sustancial, comparable y, hasta donde sea

posible, beneficios recíprocos o facilitaciones del reconocimiento mutuo. Este reconocimiento se basa generalmente en la existencia o creación tanto de la legislación pertinente y la compatibilidad operativa de los dos o más programas. (WCO, 2015, pág. 131)

En otras palabras, la organización mundial de aduanas busca con estos acuerdos el reconocimiento de ambas partes, con el fin de agilizar los procesos aduaneros, generar credibilidad y permitir beneficios para los que adoptan la figura del operador económico autorizado.

El reconocimiento mutuo de los programas OEA puede, en última instancia, conducir a la globalización de las normas de seguridad y cumplimiento de los estándares, por lo tanto, es de gran importancia para aquellas empresas que buscan beneficios verdaderos para la seguridad de la cadena de suministro global.

Tabla 1: Acuerdos de Reconocimiento Mutuo por ser Firmados.

PAÍSES	PAÍSES
Brasil - Corea del Sur	Canadá - Israel
China - Japón	Costa Rica - México
Unión Europea - Canadá	Costa Rica - USA
Canadá - México	China - USA
India - Corea del Sur	Hong Kong, China - Malasia
Israel - Corea del Sur	Hong Kong, China - Japón
Nueva Zelanda - Singapur	Hong Kong, China - Unión Europea
Noruega - Suiza	Tailandia - Corea del Sur
Suiza - Japón	República Dominicana - USA
China - Israel	

Fuente: Organización Mundial de Aduanas (2015)

Teniendo en cuenta los datos tomados de la organización mundial de aduanas expresados en la tabla 1, existen un total son 19 Acuerdos de Reconocimiento Mutuo (ARM) que

para el 2015 la OMA ha constatado en su compendio, lo que indica que cada vez más hay países alrededor del mundo que están utilizando la figura del OEA a fin de mejorar la seguridad en toda la cadena logística, aumentar la velocidad en la que se realizan las importaciones y exportaciones, disminuyendo costos y generando una confiabilidad tanto para los clientes como para la misma empresa que la emplee.

IDENTIFICACIÓN DE LAS FUNCIONES DE LOS OPERADORES ECONÓMICOS AUTORIZADOS (OEA) Y SU PAPEL EN LAS CADENAS LOGÍSTICAS EN COLOMBIA

En 2008, la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) decidió iniciar un proceso de análisis de viabilidad y conveniencia de la implementación de la certificación de Operador Económico Autorizado en Colombia. Después de realizado este análisis, se concluyó que los OEA son una herramienta que facilita que el comercio y además es prácticamente una obligación debido a las exigencias de adaptación del mundo globalizado. Finalmente, en el año 2011, esta certificación fue implementada y en la actualidad alrededor de 13 empresas colombianas cuentan con esta certificación; entre ellas se encuentran BelStar, Dulces La Americana, Locería Colombiana, Corlanc y Metecno. Es importante decir que el éxito de implementación de esta figura es el resultado de una cooperación conjunta entre el gobierno, las empresas nacionales, la Organización Mundial de Aduanas (OMA) y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

Recientemente, el gobierno colombiano emitió un decreto (decreto 390 de 2016), en el cual se establece una nueva regulación aduanera con el objetivo de facilitar el comercio exterior y mejorar la competitividad del país con respecto a otros países en el mundo. Así mismo esta nueva regulación se centra tres temas cruciales: recopilar, facilitar y controlar.

La recopilación hace referencia a que después de muchos años, y a los diversos Tratados de Libre Comercio que se han firmado fue posible ordenar todas las normas aduaneras que se expidieron; la facilitación ya que se incluyen procedimientos específicos, sin cabida a errores, y acorde con los asuntos coyunturales del comercio exterior. Finalmente, el tema de control tiene como propósito fortalecer la institucionalidad y equipar con nuevas herramientas tanto a la DIAN como al Ministerio de Comercio. Lo anterior se

hace con el objetivo de evitar que se incurran en infracciones y prevenir que se utilice el comercio exterior como medio para realizar actividades ilícitas.

Según algunos expertos en el tema, hay cinco cambios trascendentales en el nuevo estatuto aduanero, éstos son: armonización y estándares internacionales, una DIAN más fuerte, gestión de riesgo, la logística como proceso clave y modernización tecnológica². A continuación, se explicará cada una de ellos con más detalle.

En primer lugar, se tiene la armonización y estándares internacionales; ésta es una de las razones que motivaron la modificación en la regulación aduanera. Con este cambio se espera que todas las reglamentaciones ahí establecidas se ajusten a los marcos normativos internacionales, como es el caso de la Organización Mundial de Aduanas (OMA), para evitar posibles confusiones a la hora de realizar algún proceso aduanero. En segundo lugar, esta una DIAN más fuerte, este cambio hace alusión al hecho de que con la ayuda de la nueva regulación aduanera y la ley anti-contrabando, la cual fue expedida el año pasado, la DIAN cuenta con más herramientas para enfrentarse a los problemas de contrabando, lavado de activos y subfacturación³. En tercer lugar, se encuentra la Gestión de riesgo, la cual es la base de la nueva regulación aduana. Esta estrategia se basa en la confianza que debe existir entre los agentes involucrados en los procesos de comercio internacional, y tiene como propósito identificar las operaciones y operadores de comercio exterior de alto riesgo y aplicar todas las medidas de control a estos usuarios. Como resultado de este enfoque de control a usuarios de alto riesgo, se espera que los usuarios que presente bajo riesgo tengan beneficios en el cumplimiento de sus obligaciones aduaneras. En cuarto lugar, está la logística como proceso clave del

² <http://www.dinero.com/edicion-impres/pais/articulo/nuevo-estatuto-aduanero-de-la-dian/221003>

³ Acción de declarar en la factura correspondiente un precio de compraventa inferior al efectivamente pagado en la transacción.

comercio exterior, ya se espera que con la nueva regulación aduanera el proceso logístico sea más rápido y se cumpla lo pactado en los Tratados de Libre Comercio, donde se establece que se debe realizar el proceso de desaduanamiento⁴ dentro de un periodo de 48 horas. Finalmente, está la modernización tecnológica donde se habla de utilizar una plataforma digital más amplia que considere todos los procesos de comercio exterior, en otras palabras, un sistema “Muisca” que considere todas las operaciones que se llevan a cabo en estos procesos.

Aunque todas las estrategias anteriores son importantes para mejorar la gestión aduanera, el Sistema de Gestión de Riesgos es una de las estrategias más relevantes para los Operadores Económicos Autorizados. Su importancia se debe a que en la nueva regulación aduanera se establecen cinco niveles en cuanto agentes de confianza se refiere: importador de confianza, exportador de confianza, operador de confianza, exportador autorizado y Operador Económico Autorizado. El OEA es considerado el mayor agente de confianza pues las prácticas que lleva a cabo durante los procesos logísticos están certificadas y sus operaciones son transparentes. Por esta razón, cuenta con muchos beneficios como la disminución de medidas de control.

Además de esto, con la nueva regulación, los requisitos para certificarse como OEA se han reducido con el objetivo de que más empresas nacionales puedan acceder a ella adquiriendo un sello de calidad. Así mismo, las empresas que cuenten con esta certificación deben cumplir con la tarea de inspeccionar todos sus contenedores y asegurarse que no haya nada ilegal en ellos. De esta manera estaría cumpliendo con uno de los objetivos fundamentales que es mantener la seguridad de la cadena de suministros.

⁴ Término que reemplaza nacionalización en la Nueva Regulación de Aduanas en el decreto 390 de 2016.

PROBLEMAS EN COLOMBIA ASOCIADOS A LA IMPORTACIÓN Y EXPORTACIÓN DE MERCANCÍAS

Colombia ha firmado diversos acuerdos de libre comercio, los cuales han permitido un acceso inmediato de los productos nacionales en los mercados globales más importantes. Los beneficios de estos acuerdos se ven reflejados en una disminución arancelaria al momento de realizar exportaciones; esto último favoreciendo a las empresas colombianas, que, a su vez, aumentarán su producción y su competitividad, contribuyendo al desarrollo del país.

Dado el desarrollo de la economía y la necesidad de mejorar la competitividad de las empresas a nivel internacional, Colombia ha adoptado normas que buscan mejorar los procesos de exportación e importación. A pesar de que han incrementado su rendimiento, aún se presentan problemas y desafíos que debe superar para volverse más competitivas en comercio internacional. Así lo demuestra el Foro Económico Mundial en el Informe Global de Facilitación del Comercio del 2014, donde menciona que algunos de los mayores problemas que Colombia presenta a la hora de exportar mercancías como lo son las dificultades para cumplir los requisitos de calidad y cantidad de los compradores, el atraso tecnológico, la falta de mano de obra cualificada para la producción de mercancías y los altos costos o retrasos causados por el transporte interno. Éste es el principal problema que Colombia debe solucionar ya que la mala infraestructura vial genera que la eficiencia y competitividad sea más baja frente otros países.

A continuación, se exhibirán los costos asociados a las exportaciones en dólares por contenedor de los años 2009 a 2014; este costo calcula las tarifas aplicadas a un contenedor de 20 pies. Además, todos los cargos vinculados con la realización de los procedimientos para exportar o importar los productos está incluidos como lo son costos de documentación, tarifas administrativas para despacho de aduana y control técnico,

honorarios del despachante, gastos de manipulación en la terminal y transporte terrestre.

El cálculo del costo no incluye tarifas o impuestos comerciales.

Tabla 2: Costo de las Exportaciones por contenedor de 20 pies

Medido en (US\$ por contenedor)	COSTO DE EXPORTACIONES					
	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Brasil	1,135.0	1,650.0	2,075.0	2,075.0	2,414.3	2,322.8
China	500.0	500.0	500.0	580.0	823.0	823.0
Colombia	1,870.0	1,870.0	2,370.0	2,355.0	2,355.0	2,355.0
Ecuador	1,455.0	1,455.0	1,455.0	1,535.0	1,535.0	1,535.0
Alemania	902.0	902.0	902.0	902.0	905.0	1,015.0
Estados Unidos	1,050.0	1,050.0	1,050.0	1,090.0	1,164.0	1,224.0
México	1,472.0	1,420.0	1,450.0	1,450.0	1,499.3	1,499.3
Mundo	1,361.7	1,390.4	1,411.8	1,484.3	1,529.8	1,559.9
Perú	860.0	860.0	860.0	890.0	890.0	890.0
Unión Europea	1,046.6	1,033.6	1,045.3	1,039.2	1,034.6	1,042.1
Chile	745.0	745.0	795.0	980.0	980.0	910.0
América Latina y el Caribe	1,146.2	1,146.4	1,183.2	1,223.8	1,282.9	1,287.3

Fuente: Indicadores de Desarrollo Económico del Banco Mundial.

De la misma manera, se realiza una comparación entre los costos de Colombia, los países con mayor PIB en el mundo y la región, el promedio de los costos de la región de América latina y el Caribe y el promedio mundial. Como se puede apreciar, Colombia presenta uno de los mayores costos de exportación presentando un costo de US\$ 2,355 por cada contenedor que se exporta, esto asociado a los enormes costos de transporte e inspección.

Para analizar mejor esta situación, se comparó el costo de exportación de Estados Unidos, China, Alemania y toda la Unión Europea, quienes son tres de los países con mayor PIB nominal, con Colombia en donde se pudo apreciar que los costos para los países más

desarrollados son mucho menores, lo que permite que los exportadores puedan comercializar sus mercancías de una manera más fácil, haciendo el mercado más competitivo. Los costos asociados a las exportaciones de estos tres países para el año 2014 fueron respectivamente de US\$ 1,224, US\$ 823, US\$ 1,015 y US\$ 1,042.1, lo que comparado con Colombia solo son la mitad de los costos que presenta.

Por otra parte, en la tabla 2 se observa que tanto el promedio mundial de estos costos y el promedio para la región de América latina y el Caribe es mucho menor; el promedio de estos costos en el mundo para el año 2014 fue de US\$ 1,559.9 y el de América latina y el caribe fue de 1,287.3. Países como Chile y Perú tienen estos costos por debajo del promedio de la región y el mundo, por lo que sus empresas son más competitivas en los mercados extranjeros, permitiendo una mayor expansión e inversión extranjera dentro del país.

A pesar de que los costos de exportación de Colombia son más altos que el promedio de la región y el mundo, el país ha mejorado en materia de agilidad en la documentación. Según el Informe Global de Facilitación del Comercio, Colombia ha ascendido en el escalafón de países del puesto 89 de 132 países en el año 2012, al puesto 73 de 138 países, pasando de una calificación de 3.78 a 4, lo que significa que se ha presentado una mejoría en materia de la facilitación del comercio. Para entender mejor esta calificación se explicará cómo esta es calculada.

Para el cálculo del índice de facilitación del comercio creado por el Foro Económico Mundial, se tienen en cuenta siete pilares: el acceso a los mercados domésticos, el acceso a los mercados extranjeros, la eficiencia y transparencia en la administración fronteriza, la disponibilidad y calidad de la infraestructura del transporte, la disponibilidad de los servicios de transporte, la calidad de las tecnologías de la información (TIC's) y el

ambiente operativo, cada uno de estos pilares son evaluados de 1 a 7, de esta manera lo que busca este índice es hacer una comparación entre países para determinar cuál es el desempeño de los Estados a la hora de implementar estrategias para la facilitación del comercio transfronterizo.

Para el caso de Colombia, la calidad y la disponibilidad de la infraestructura de transporte representan el problema más grande con una calificación de 2,5, quedando en el puesto número 112 entre 138 países que se tuvieron en cuenta en este estudio, ya que presenta problemas en la calidad de las vías de transporte. Según este estudio, en el país solo el 14,4% de las vías se encuentran pavimentadas. Así mismo, la infraestructura en los puertos no genera ninguna competitividad en el comercio.

Otro factor determinante que insinúa el problema que presenta el país en materia logística es el número de días en promedio para exportar las mercancías. En la tabla 3 se encuentran los días promedio en que se demora en realizar una exportación y el ranking en el que el país se encuentra, en total se tuvieron en cuenta para el año 2014, 138 países. Como se observa, a pesar de que Colombia es uno de los países de Suramérica que menos documentación necesita para realizar el proceso de exportación de mercancías, aún presenta un número de días de exportación alto, comparado con Estados Unidos, Alemania y el promedio mundial. Por otra parte, en la región se puede resaltar que el país se encuentra por debajo del promedio, teniendo una mayor ventaja competitiva con países como Chile quien ha sido un referente importante en materia de comercio internacional.

Tabla 3: Número de Días Promedio de Exportación

País	Número de días de exportación	Ranking Mundial
Argentina	12	41
Bolivia	21	90
Brasil	13	48
Chile	15	59
Colombia	14	56
Ecuador	20	85
Paraguay	29	116
Perú	12	41
Uruguay	16	63
Venezuela	56	135
Estados Unidos	6	1
China	21	90
Alemania	9	17
Promedio Suramérica	20,8	
Promedio Mundial	11	

Fuente: Global Enabling Trade Report

Teniendo en cuenta las estadísticas presentadas anteriormente, Colombia presenta problemas logísticos que generan que el volumen de exportaciones sea menor a los deseados. Por esta razón, con la expedición del decreto 390 del 2016 se busca compilar, modernizar, simplificar y adecuar la regulación aduanera a las mejores prácticas internacionales, para facilitar el comercio exterior y el cumplimiento de los compromisos adquiridos por el país dentro de los acuerdos comerciales. Este decreto en su artículo 35 resalta las ventajas que tiene la implementación del programa OEA, algunas de estas ventajas son resaltadas a continuación:

- Realizar el desaduanamiento de las mercancías objeto de importación en las instalaciones del declarante.

- Reembarcar las mercancías que, al momento de la intervención aduanera en el control previo y simultáneo, resulten diferentes a las negociadas y que llegaron al país por error del proveedor.
- No presentar declaración aduanera anticipada en los casos en que ésta sea obligatoria.
- No constituir garantías para respaldar el cumplimiento de sus obligaciones aduaneras.

Estos beneficios buscan aumentar la competitividad de las empresas nacionales en el mercado mundial, haciendo que los días promedio para realizar una exportación disminuyan y, por ende, también disminuyan los costos asociados al almacenamiento, revisión y trámites de documentación. No obstante, se debe considerar que a pesar de que en la nueva regulación aduanera se estipulen nuevas ventajas para los que adopten el programa OEA buscando una mayor eficiencia, debido a la simplicidad y agilidad, y seguridad en los procesos logísticos, se deberá tener en cuenta el alto costo de transporte que presenta actualmente el país, el cual es el problema más grave, ya que genera sobre costos, lo que disminuye la competitividad con otras empresas ubicadas en otros países del mundo.

CONCLUSIONES

La figura del Operador Económico Autorizado ha sido reconocida mundialmente, lo que ha permitido que las empresas puedan tener una mayor transparencia en toda su cadena logística, además es un avance hacia la lucha por garantizar la seguridad en las operaciones y consolidar a los países que la implementen como competitivos. Así mismo, quien la implemente gozará de beneficios generando ventajas a nivel mundial, reduciendo costos y tiempo por la disminución de las inspecciones y la simplicidad de los procesos.

Para Colombia, se presentan nuevas oportunidades en materia logística debido a la nueva regulación aduanera, en donde busca que la figura OEA de Colombia sea reconocida mundialmente y no sólo otorgar beneficios a nivel nacional sino internacionalmente. Por otra parte, el decreto 390 expedido en marzo del 2016 busca modernizar, simplificar y adecuar la regulación aduanera a las mejores prácticas internacionales, por lo que los próximos años para Colombia serán importantes ya que las empresas tendrán una mayor competitividad en el mercado mundial.

Se debe tener en cuenta además los problemas que presenta el país referente a la infraestructura, puesto que esto genera sobre costos asociados con el transporte de la mercancía al puerto de destino y el atraso tecnológico que presentan algunos puertos del país en materia de inspección, almacenamiento y embalaje, ya que lo que se busca es que las empresas sean más eficientes y puedan incursionar en nuevos mercados.

Otro aspecto que se debe resaltar es el interés que se ha presentado por parte del gobierno para aplicar estrategias para que tanto importadores como exportadores puedan implementar este programa dentro de sus organizaciones, lo que significa que se está haciendo una apuesta a la expansión adhiriendo más empresas, buscando que el país tenga una mayor participación en el mercado global.

Finalmente es importante mencionar que para que se presente una eficiencia en la implementación de este programa en Colombia, se deben realizar esfuerzos tanto del sector privado, como del sector público. Actualmente las empresas que han adoptado el programa OEA han tenido avances muy positivos, lo que exhibe que hay un futuro prometedor para las aduanas y compañías del país y se espera que cada vez más sean las empresas que se adhieran a esta figura generando más competencia y confiabilidad en los servicios.

REFERENCIAS

- Banco Mundial. (23 de Marzo de 2016). *Costo de Exportaciones*. Obtenido de <http://datos.bancomundial.org/indicador/IC.EXP.COST.CD>
- Farfán, C. (2016). *Facilitación del Comercio a través del Operador Económico Autorizado* [Grabado por C. Farfán]. Cali, Valle del Cauca, Colombia.
- Foro Económico Mundial. (2014). *The Global Enabling Report*. Obtenido de http://www3.weforum.org/docs/WEF_GlobalEnablingTrade_Report_2014.pdf
- Hill, C. (2011). *Negocios Internacionales*. Washington: Mcgraw Hill.
- Ministerio de Comercio Industria y Turismo. (2015). *Tratados de Libre Comercio Vigentes*. Obtenido de <http://www.tlc.gov.co/publicaciones.php?id=5398>
- Ministerio de Hacienda y Credito Público. (7 de Marzo de 2016). Decreto 390.
- Organización Mundial de Aduanas. (2012). *World Customs Organization*. Obtenido de http://www.wcoomd.org/en/topics/facilitation/instrument-and-tools/tools/~/_media/C6CDF626AFB348FCA2AC59B796B79833.ashx
- Organización Mundial de Aduanas. (2015). *Compendium of Authorized Economic Operator*. Obtenido de http://www.wcoomd.org/en/topics/facilitation/instrument-and-tools/tools/~/_media/3109C877081E4071B4E2C938317CBA9C.ashx
- Reyes, E. (2002). *Introducción a la Logística Internacional*. México, D.F.
- Supply Chain Security International inc. (Noviembre de 2001). *Supply Chain Security International inc*. Obtenido de <http://www.c-tpat.com/what-is-ctpat/>

World Custom Organization. (2015). *WCO*. Obtenido de World Custom Organization:

<http://www.wcoomd.org/en/topics/facilitation/instrument-and-tools/tools/~media/3109C877081E4071B4E2C938317CBA9C.ashx>