

Silvia Paula González Anzola

“El Operador Logístico en Colombia desde la Óptica de la legislación Aduanera”

Maestría en Tributación Internacional, Comercio Exterior y Aduanas - TICEA

Bogotá

Colombia

2019

Agradecimiento

A Camila quien ha entendido cada ausencia y con una sonrisa me da la fuerza que se requiere, a Juan Camilo por el apoyo incondicional que me ha prestado siempre, a mi mamá, que ha sido el ejemplo y la mejor maestra que alguien puede haber tenido en esta área del derecho y a mi papá que siempre, con su motivación y perseverancia ha sido el motor en cada paso que he dado en mi vida.

UNIVERSIDAD EXTERNADO DE COLOMBIA

FACULTAD DE DERECHO

MAESTRÍA EN TRIBUTACIÓN INTERNACIONAL, COMERCIO EXTERIOR Y

ADUANAS

RECTOR:

JUAN CARLOS HENAO

SECRETARIA GENERAL:

MARTHA HINESTROSA

DIRECTORA (E) DEPARTAMENTO
DE DERECHO FISCAL:

OLGA LUCÍA GONZÁLEZ PARRA

DIRECTORA DE TESIS:

DIANA RICHARDSON PEÑA

PRESIDENTE DE TESIS:

XXXXXXXXXXXXXX

JURADOS DE TESIS:

XXXXXXXXXXXXXX

XXXXXXXXXXXXXX

TABLA DE CONTENIDO

Introducción.....	6
1. QUÉ SE ENTIENDE POR “OPERADOR LOGÍSTICO”	9
1.1 Definiciones de Operador Logístico.....	9
1.2 Definición del Operador Logístico desde la óptica aduanera	12
1.3 Clases de Operadores Logísticos.....	13
2. EL OPERADOR LOGISTICO EN OTRAS LEGISLACIONES.....	18
2.1 En República Dominicana.....	18
2.2 Legislación Española	21
2.3 Estados Unidos de América	22
3. EL OPERADOR LOGÍSTICO EN COLOMBIA.....	26
3.1 El operador logístico como usuario aduanero u operador de comercio	27
3.1.1 Los Usuarios Aduaneros de acuerdo con la regulación aduanera, en concreto en el Decreto 2685 de 1999. Sus obligaciones y responsabilidades.	29
3.1.2 Los operadores de comercio exterior de acuerdo con la regulación aduanera, en particular con el Decreto 390 de 2016.- Sus obligaciones y responsabilidades.	33
3.1.3 ¿Quién actúa entonces como Operador Logístico?.....	37
3.1.4 El Operador Logístico desde otras legislaciones en Colombia diferente a la aduanera.....	44
4. EL OPERADOR LOGISTICO RESPECTO A LA SEGURIDAD Y FACILITACIÓN DEL COMERCIO EXTERIOR.....	48
4.1 Marco Normativo para Asegurar y Facilitar el Comercio	50
4.2 Acuerdo sobre Facilitación del Comercio	53
4.3 Asociado de negocio en los operadores económicos autorizados	56
4.3.1 Operador Económico Autorizado.....	56
Conclusiones.....	63
LISTA DE REFERENCIAS	70
BIBLIOGRAFÍA	76

INTRODUCCIÓN

El comercio exterior, que por su naturaleza ha sido concebido como instrumento de desarrollo de los pueblos, puede ser utilizado para llevar a cabo actividades delictivas como el lavado de activos, narcotráfico, contrabando y terrorismo, lo cual conlleva a como lo señala el Marco SAFE (2015, p. 6) a generar “graves trastornos a toda la economía mundial.”

El 11 de septiembre de 2001, se llevó a cabo el atentado contra las Torres Gemelas en Nueva York, en el que un grupo de terroristas vulneraron las fronteras para perpetrar un ataque por vía aérea, posteriormente vinieron los atentados terroristas en España e Inglaterra, llevando a una inestabilidad mundial provocada por los riesgos potenciales existentes a través de comercio exterior. Estos hechos llevaron a que se comenzara a pensar en la implementación de sistemas integrados de seguridad para proteger la cadena logística a nivel mundial como obligación de cada uno de los países.

En ese sentido el Gobierno de los Estados Unidos de América tomó decisiones como aumentar el control en el comercio internacional, y como consecuencia de ello, el mundo comenzó a hablar de dos conceptos fundamentales: seguridad y confianza en la cadena logística, siempre con el objetivo claro de minimizar cualquier amenaza terrorista, sin entorpecer la fluidez requerida por el comercio.

En este contexto los operadores de comercio exterior tienen una gran importancia ya que son quienes actúan en la cadena logística, y por lo tanto, los operadores logísticos aún más, cuando

se les define y concibe como los “encargados de hacer que las mercaderías lleguen a destino y sean puestas a disposición del importador” (Tortonese, 2008).

Del párrafo anterior se puede afirmar que el operador logístico es el encargado de hacer que las mercancías lleguen a su destino para lo cual se requerirá una gran variedad de trámites administrativos, ante diferentes organismos del Estado, cruzar aduanas, utilizar medios de transporte internacional y nacional que son objeto de reglamentaciones disímiles , y por lo tanto, gestionar trámites ante las autoridades de diferentes países hasta que las mercancías sean puestas a disposición del importador en el tiempo requerido. Es precisamente en cada una de estas fases en las que actúan diferentes sujetos llamados en Colombia Operadores de Comercio Exterior, y, dentro de estos, el operador logístico que como se mencionó, ha tomado una importancia sustancial dentro de la cadena logística al prestar todos o algunos de los servicios que se requieren para poder lograr que las mercancías lleguen a su destino y sean puestas a disposición del importador.

Teniendo en cuenta los conceptos de seguridad y facilitación al comercio, y que el reconociendo que el operador logístico a hoy un actor de indiscutible relevancia dentro de la estructura de la cadena logística, consideramos importante indagar en las respuestas a las siguientes preguntas ¿El “operador logístico” existe en el régimen aduanero colombiano?; ¿de no existir esta figura expresa en la legislación aduanera en Colombia, el operador existe tácitamente?; y ¿Cómo es la responsabilidad de este actor frente a la cadena logística desde la óptica de la regulación aduanera?.

Con estas preguntas pretendemos identificar, a través del presente trabajo, si la figura del operador logístico, existe en Colombia de forma expresa con objetivos claramente definidos y regulaciones que den efectividad a su actuar, o si por el contrario, es un concepto del que se habla, se vende, se compra, pero no se encuentra reglado como figura autónoma y por tanto, sus

obligaciones y responsabilidades se circunscriben exclusivamente al ámbito comercial, sin tener injerencia y afectación en el marco del derecho aduanero y del comercio exterior.

Para poder llevar a cabo nuestro trabajo, se analizará qué se entiende por operador logístico, se revisarán las figuras de usuarios aduaneros y de operadores de comercio exterior según la legislación que los consagre en la regulación aduanera, para así determinar con precisión la existencia de hecho o de derecho de dicha figura en Colombia desde la óptica aduanera. Surtida esta fase, analizaremos su importancia frente a la facilitación y seguridad de comercio. Ahora, en caso de determinar que desde la perspectiva de la regulación aduanera la figura no se encuentra consagrada, se procederá a establecer las consecuencias que de ello pueden derivarse para la seguridad del comercio exterior.

Por último, y con el fin de conocer la manera en que otros países consagran la figura del operador logístico, revisaremos algunas legislaciones como son la de República Dominicana y España, en las que sí se encuentra regulada, en el primer caso desde la órbita de la legislación aduanera y en el segundo, desde la legislación de transporte. Esto con el fin, por un lado de identificar cómo en otros países si se encuentra regulado de forma taxativa, y, entender a la vez si al hablar de operador logístico en los diferentes países el concepto jurídico es similar o difiere frente a lo que al efecto se percibe en Colombia sobre la figura expresa o tácita del operador logístico.. Igualmente, buscamos advertir los avances regulatorios que presenta el operador logístico y su impacto en materia de facilitación y de seguridad del comercio, según se anotó.

1. QUÉ SE ENTIENDE POR “OPERADOR LOGÍSTICO”

A fin de encontrar una definición de “operador logístico” y entender las actividades y el alcance de la figura, en este capítulo se citarán algunas definiciones y buscaremos, como consecuencia de su análisis, proponer una definición de lo que consideramos es un operador logístico desde la óptica del derecho aduanero. Igualmente señalaremos los tipos de operadores logísticos existentes a nivel mundial.

1.1 DEFINICIONES DE OPERADOR LOGÍSTICO

Resa (2004), citado por Orjuela, Castro & Suspes (2005), define que:

Un operador logístico es aquella empresa que por encargo de su cliente diseña los procesos de una o varias fases de su Cadena de Abastecimiento (aprovisionamiento, transporte, almacenaje, distribución e incluso ciertas actividades del proceso productivo), organiza, gestiona y controla tales operaciones, utilizando para ello la infraestructura física, tecnología y sistemas de información propios y ajenos, independientemente de que preste o no los servicios con medios propios o subcontratados. (p. 116)

Por su parte, Zonalogística (2016) citando al Centro Español de Logística (CEL) define al operador logístico así:

Un operador logístico es la empresa que lleva a cabo la planificación, implantación y el control – de manera eficiente – del flujo físico a través de la cadena de suministro; así como todos los servicios e información asociados al mismo, desde el punto de origen hasta el punto de consumo y con el objeto de satisfacer los requerimientos del cliente.

Igualmente, Zonalogística (2016) cita a la Asociación Empresarial de Operadores Logísticos de España (Anadif) y señala que ésta define el operador logístico como:

(...) aquella empresa que – por encargo de su cliente – diseña los procesos de una o varias fases de su cadena de suministro (aprovisionamiento, transporte, almacenaje y distribución e incluso ciertas actividades del proceso productivo) y organiza, gestiona y controla dichas operaciones utilizando para ello infraestructuras físicas, tecnología y sistemas de información propios o ajenos, independientemente de que preste o no los servicios con medios propios o subcontratados. En este sentido el operador logístico responde directamente ante su cliente por los bienes (...)

De acuerdo con el documento Estrategia Logística de España:

La Organización Empresarial de Logística y Transporte UNO define el operador logístico como (...) aquella empresa que diseña, organiza, gestiona y controla los procesos de una o varias fases de la cadena de suministro (aprovisionamiento, transporte, almacenaje, distribución e incluso ciertas actividades del proceso

productivo)”, utilizando para ello los medios que considere necesarios. (Gobierno de España, 2013, p. 38)

Por su parte Franco (2014) al referirse al operador logístico señala que los servicios que presta este actor de la cadena “pueden variar sustancialmente dependiendo de las necesidades comerciales de las partes y de los que ellas finalmente plasmen en el contrato” (p. 151), y sus actividades:

(...) ser tan variadas que puedan ir desde el diseño de un esquema de planeación logística empresarial, hasta las labores materiales de atención de la carga tales como recepción, manipulación, (depósito, etiquetado, marcado, rotulado, embalaje, etc.), preparación de pedidos, despacho de mercancías, transporte, entre otros. (Franco, 2014, p. 151)

Por último, y no menos importante, tenemos también la definición que hace Business Alliance for Secure Commerce - BASC - de Operadores Logísticos al hablar de seguridad en la cadena logística como:

(...) la empresa que participa de la logística del comercio internacional y que proporciona servicios de “outsourcing” a terceros, en ocasiones realizando tareas específicas o encargándose de toda operación logística de un tercero. Estos Operadores Logísticos típicamente realizan y desarrollan servicios integrados de almacenamiento y transporte, los cuales se pueden escalar y modificar conforme a los requisitos del cliente, basados en condiciones del mercado y en las

especificaciones del servicio. El alcance del servicio puede ser también la operación de carga, aduanamiento, consolidación y almacenamiento. (BASC, 2012, p. 118)

1.2 DEFINICIÓN DEL OPERADOR LOGÍSTICO DESDE LA ÓPTICA

ADUANERA

Con las definiciones señaladas previamente, es posible concebir al operador logístico, como aquel actor de la cadena de suministro de comercio exterior u operador de comercio exterior, que actuando por encargo de otro, presta servicios logísticos a los importadores y exportadores. Estos servicios involucran actividades no sólo de transporte internacional y nacional, sino de consolidación, desconsolidación, agenciamiento de aduanas, almacenamiento, etiquetado, rotulado entre otros. Es decir, la operación puede involucrar cualquier servicio logístico que requiera el importador y/o exportador para poder llevar o traer su mercancía de un lugar a otro, realizando incluso actividades como lo señala Franco (2014) “*door to door*”.

En este punto conviene indicar que , el operador logístico es una persona que actúa por orden e instrucción de su cliente con el fin de coordinar y gestionar la prestación de servicios dentro de la cadena de suministro ya sea directamente o a través de terceros. Podría entonces pensarse que el operador logístico al coordinar y gestionar las diferentes actividades en la cadena de suministro estaría actuando a través de un mandato con representación, ya que está haciendo llegar una mercancía desde origen hasta destino del cliente, con toda la gestión que esto involucra. Para ilustrar un poco más el concepto del mandato el artículo 2142 del Código Civil (1887) que señala que:

El mandato es un contrato en que una persona confía la gestión de uno o más negocios a otra, que se hace cargo de ellos por cuenta y riesgo de la primera. La

persona que concede el encargo se llama comitente o mandante, y la que lo acepta apoderado, procurador, y en general mandatario.

1.3 CLASES DE OPERADORES LOGÍSTICOS

La doctrina ha clasificado a los operadores logísticos así: 1PL, 2PL, 3PL, 4PL, 5PL, de acuerdo con los servicios que ofrezcan:

- 1PL (First Party Logistics): son aquellos que desarrollan una sola función. Normalmente se refiere a servicios de transporte, directamente o mediante subcontratación. Son operadores logísticos básicos que básicamente compran y venden en el mismo lugar. Tienden a subcontratar de forma exclusiva el transporte.

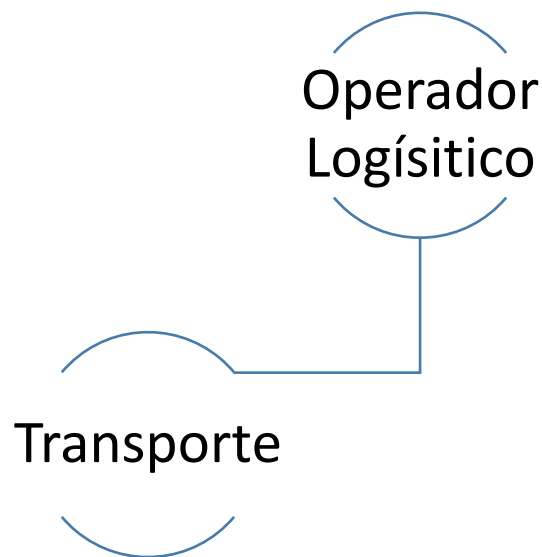


Fig. 1. Operador logístico 1PL

- Los 2PL (Second Party Logistics): Estos operadores, aunque continúan siendo básicos en la prestación de los servicios, aumentan la cobertura a la prestación directa de servicios de transporte y , eventualmente, de almacenamiento de mercancías.

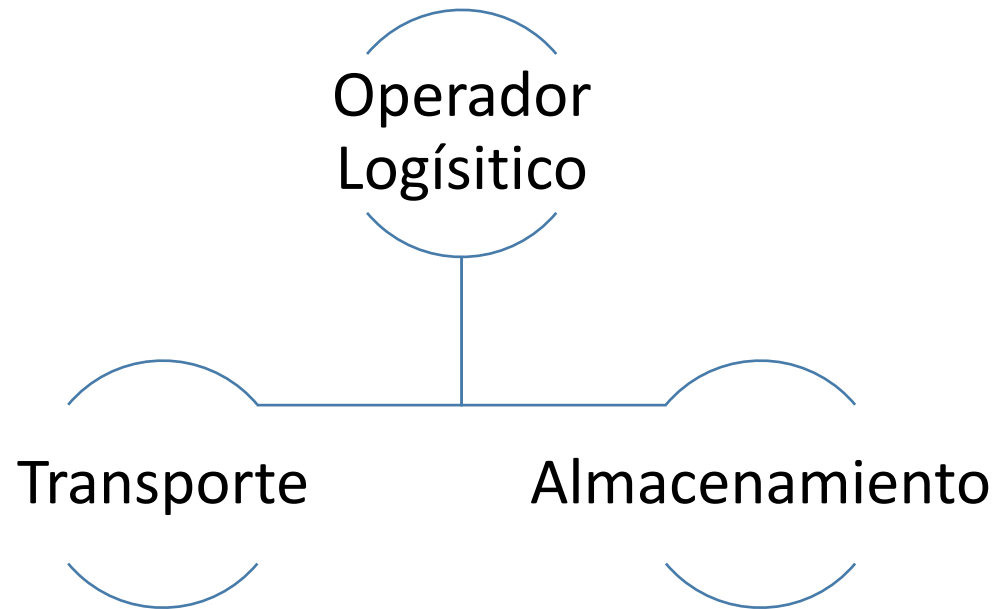


Fig. 2. Operador logístico 2PL

- Los 3PL (Third Party Logistics): Estos operadores prestan servicios externos y, como lo señala Castellanos (2015), “se caracterizan por buscar soluciones logísticas el fin de optimizar los recursos disponibles”; en general son el tipo de operador que busca resolver cualquier problema o necesidad del cliente mediante la prestación de algún servicio que requiera relacionado con la cadena de suministro.

Estos operadores prestan diferentes tipos de servicios, transporte, coordinación y monitoreo de transporte, almacenamiento, distribución, aduanamiento, entre otros.

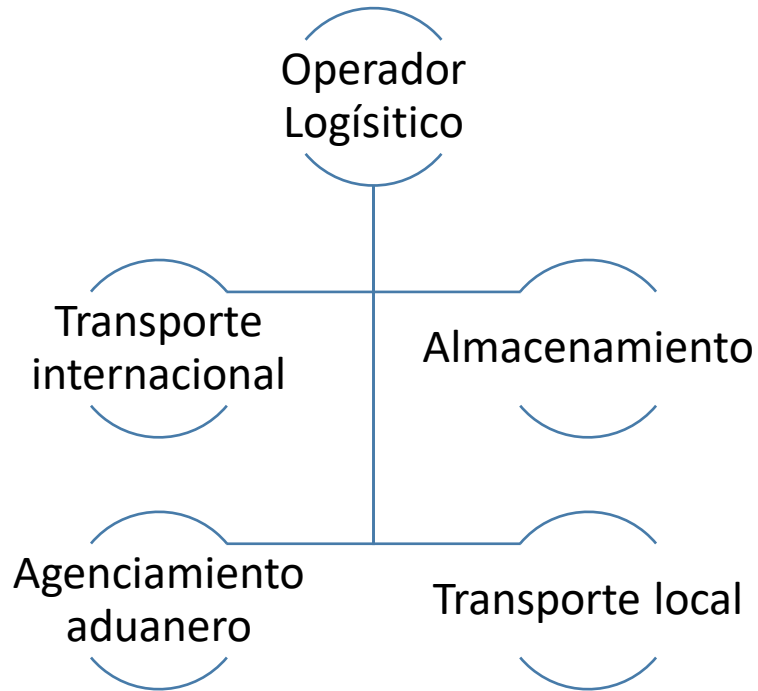


Fig. 3. Operador logístico 3PL

Al contratar este tipo de servicios un importador y/o exportador encuentra diferentes ventajas que se traducen desde ahorro de costos y tiempos hasta optimización de la cadena de abastecimiento. Estas ventajas, como las señala González (2015) se listan a continuación así:

- Al relacionarse con una sola compañía, la coordinación de las actividades es más simple;
- La relación es bilateral y no multilateral.

- Se realiza por parte del contratante una delegación de responsabilidad, coordinación y administración de los procesos logísticos y de comercio exterior que conllevan a poderse dedicar en lo esencial de su actividad.

- Simplificación documental: un solo contrato, si lo hay, y una sola factura.

- Los 3PL al manejar carga de diferentes clientes, van a tener mayor poder de negociación con terceros, logrando así mejores tarifas en la prestación de los servicios

- Generar eficiencias en las operaciones del cliente implica reducción de costos que se traduce en utilidades para quien utiliza el servicio.

Como lo señala Gonzalez (2015) al citar a Langley (2013):

Los generadores de carga en el contexto mundial reconocen el mayor rendimiento asociado a la subcontratación logística: la reducción de costos logísticos (15%), la reducción de costos de inventarios (8%), la reducción de activos logísticos fijos (26%), el mejoramiento del índice de procesamiento de ordenes (De 58% a 65%) y la exactitud de las ordenes (De 67% a 72%). (p. 227)

- Los 4PL (Fourth Party Logistics): buscan prestar cualquier servicio que se requiera y preferentemente mediante coordinación con otros agentes económicos, constituyéndose en una especie de supervisores. Dentro de esa coordinación se centran en la asesoría logística ofreciendo “planificación, integración de tecnologías de información, planeación de transporte, localización

y seguimiento entre otras”. El operador se “responsabiliza de la optimización de una cadena global, incluyendo sus clientes y sus proveedores de sus clientes”. (Castellanos, 2015, p. 293)

- Los 5PL (Fifth Party Logistics): Este operador realiza o presta los servicios de los 3PL pero de manera especializada para un sector específico.

Teniendo en cuenta las anteriores clases de operador logístico podríamos pensar en diagramarlo así:

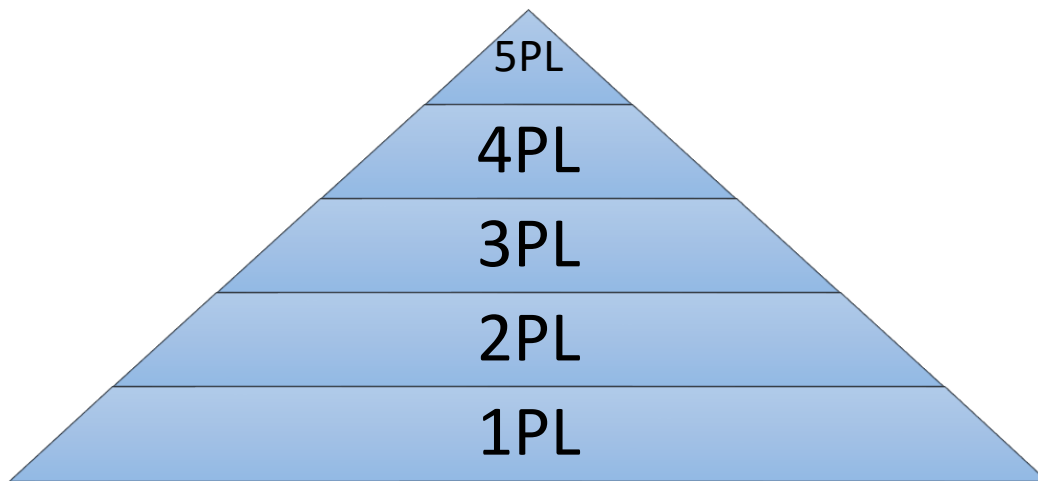


Fig. 4. Operador logístico 5PL

2. EL OPERADOR LOGISTICO EN OTRAS LEGISLACIONES

Como se señaló en la Introducción, en este capítulo buscamos revisar diferentes legislaciones para determinar si en algunas se encuentra regulado, y, adicionalmente para conocer si se trata o no del mismo concepto del que venimos hablando en páginas anteriores.

Se revisaron diferentes legislaciones encontrando que en la de República Dominicana y en Europa, particularmente España, se consagran el operador logístico de forma reciente en sus legislaciones y la de Estados Unidos de América también se contempla bajo un criterio que prioriza la seguridad y la facilitación en la cadena logística. Las legislaciones evaluadas prescriben la figura así:

2.1 EN REPÚBLICA DOMINICANA

En el año 2015 en República Dominicana, el Poder Ejecutivo expidió el Decreto N°. 262-15 que establece el Reglamento de los Centros Logísticos y de las Operaciones de las Empresas Operadoras Logísticas.

Por medio de este Decreto se crean, instauran y definen los Centros Logísticos como aquellas áreas ubicadas en zona primaria aduanera o su extensión, en el interior de la cual se realizan, por parte de empresas operadoras logísticas, todas las actividades relativas al transporte, a la logística y a la distribución de mercancías, tanto para el mercado nacional como para el mercado internacional. (Decreto 262-15, 2015)

En las instalaciones del centro logístico deberán existir áreas de inspección de las mercancías que se vayan a nacionalizar en las instalaciones de dicho centro logístico. De ahí que el Reglamento crea dos figuras operativas principales. La primera es la del Centro Logístico, que viene siendo el “parque” que proveerá los medios inmuebles como los terrenos y construcciones necesarias para la operación. Estos también ofrecen los servicios como las vías de acceso, electricidad interna, agua, recolección de basura, jardinería, etc.

Adicionalmente este Decreto también regula la figura de **Operador Logístico**, definiéndola como sigue:

Son aquellas empresas autorizadas por la DGA para operar como tales dentro de un centro logístico, y, suministrar a terceros o a sí mismos los siguientes servicios: almacenaje, administración de inventarios, clasificación, consolidación, desconsolidación y distribución de cargas, empaque, reempaque, etiquetaje, reetiquetaje, embalaje, reembalaje y fraccionamiento de productos, refrigeración, reexportación, separación, transportación, así como cualquier otra actividad propia de la logística que contribuya a facilitar la competitividad de las empresas y que haya sido autorizada previamente por la DGA. (Decreto 262-15, 2015, art. 1)

Estas empresas podrán, prestar los siguientes servicios:

1. Los relacionados con operaciones de transporte, tránsito internacional y trasbordo de mercancías, que sean necesarias para la recepción, el control, el almacenamiento, acondicionamiento y la preparación de pedidos para envío al destino final.

2. Servicios de valor agregado como empaque, reempaque, etiquetado y reetiquetado, selección, embalaje y reembalaje, fraccionamiento, limpieza, y otros procesos mínimos, con el propósito de acondicionar las mercancías para la entrega al cliente y comúnmente conocidas como la “customización” de mercancías o mejora de la presentación, en procura de cumplir con los requisitos del mercado de destino, siempre y cuando la transformación se limite a un proceso mínimo que no altere la naturaleza de la mercancía.

3. Las empresas operadoras logísticas podrán llevar a cabo transformaciones mínimas de las mercancías que se encuentren bajo su custodia, incluyendo las operaciones necesarias para asegurar su conservación y las manipulaciones ordinarias destinadas a mejorar su presentación, acondicionamiento para su transporte y distribución, así como su fraccionamiento o consolidación en bultos, formación de lotes o cambio de embalaje, etiquetado y montaje, de conformidad con los compromisos internacionales suscritos por el país en materia de reglas de origen, las leyes sobre la materia y el presente Reglamento.

4. Servicios de coordinación logística de la cadena de abastecimiento, incluyendo coordinar las operaciones de clientes con proveedores logísticos, plantas de producción en el exterior, líneas marítimas, líneas aéreas, agentes de carga, terminales portuarias y aeroportuarias, a fin de optimizar las entregas de dichas mercancías.

5. Servicios de consolidación y desconsolidación de carga.

6. En coordinación con las autoridades competentes, ofrecer servicios de preinspección sanitaria, fitosanitaria y zoonosanitaria para exportadores de productos agropecuarios, de conformidad con las exigencias de los mercados de destino.

7. Otros servicios relacionados con la actividad logística, previa autorización por parte de la DGA. (Decreto 262-15, 2015, art. 8)

Las mercancías que se encuentren en los centros logísticos o empresas operadoras logísticas podrán ser despachadas con destino a zonas francas, aeropuertos y puertos internacionales, a otros centros logísticos o empresas operadoras logísticas, para el consumo en el resto del territorio nacional, y para mercados externos, en los términos y condiciones establecidos en el Reglamento. (Decreto 262-15, 2015, art. 15)

Del análisis efectuado a la legislación mencionada se puede establecer que en República Dominicana al hablar de operador logístico se está frente a la regulación de una plataforma logística donde aparte del servicio de almacenaje, pueden llevarse a cabo diversos servicios, tales como: descarga, acomodo, alistado, despacho, etiquetado, reempaque, limpieza, consolidación, fraccionamiento entre otros, pero no se está frente a una persona que se encarga hacer que las mercancías lleguen a su destino, como sí se deriva de los conceptos antes mencionados.

2.2 LEGISLACIÓN ESPAÑOLA

En España mediante la Ley 9 de 2013, se modificó la Ley 16/1987, por medio de la cual se expide la Ordenación de los Transportes Terrestres (LOTT). (Rodrigo, 2013)

El principal motivo de la modificación de la LOTT de 1987 fue introducir a la legislación española los cambios que se han venido produciendo en el mercado del transporte de mercancías y viajeros en España y en la Unión Europea, buscando un mayor rigor en el acceso de los

operadores al mercado de transporte y un mayor nivel de autogestión de las empresas que intervienen en el mercado de transporte.

Dentro de los principales cambios introducidos con la modificación se estableció en primera instancia, en el artículo 119: “1. Quienes pretendan intermediar en la contratación de transportes de mercancías por carretera, ya sea en concepto de agencia de transporte, transitario, almacenista-distribuidor, operador logístico o cualquier otro, deberán obtener una autorización de operador de transporte.” (Ley 9, 2013, art. 119)

Y definió la figura de operador logístico, en su artículo 122, así:

A los efectos de esta ley, se considera operadores logísticos a las empresas especializadas en organizar, gestionar y controlar, por cuenta ajena, las operaciones de aprovisionamiento, transporte, almacenaje o distribución de mercancías que precisan sus clientes en el desarrollo de su actividad empresarial. En el ejercicio de su función, el operador logístico podrá utilizar infraestructuras, tecnología y medios propios o ajenos. (Ley 9, 2013, art. 122)

2.3 ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA

Como se señaló en la Introducción, los Estados Unidos desde el año 2001 cuando creó la figura de Customs Trade Partnership Against Terrorism- C-TPAT ha buscado mejorar la seguridad en la cadena de suministro desde el punto de llenado del contenedor hasta la llegada al primer puerto de los Estados Unidos. En ese afán de cumplir con lograr la certificación todos los actores de la cadena logística, en el año 2006, con la Ley SAFE Port Act (2006) se adicionaron a estos actores una serie de entidades, como por ejemplo los “third party logistic” 3PL.

Dicha inclusión conlleva claramente a la evolución permanente del C-TPAT en la inclusión de aquellos sectores de la cadena de suministro que agregan valor y participan en la cadena, y a través de los cuales se puede proteger la seguridad nacional.

Estableció la figura de Third Party Logistic Provider- 3PL, definiéndola así:

A Third Party Logistics Provider (abbreviated “3PL”) is a firm that provides outsourced or “third party” logistics services to companies for part, or sometimes all of their supply chain management function. Third party logistics providers typically specialize in integrated warehousing and transportation services that can be scaled and customized to customer’s needs based on market conditions and the demands and delivery service requirements for their products and materials. Typical outsourced logistics functions include inbound freight, customs and freight consolidation, and warehousing (U.S. Department of Homeland Security, *s.f.* a)

Es una empresa que proporciona servicios de logística subcontratados o de “terceros” a empresas por parte o, a veces a toda su cadena de suministro. Los proveedores de logística de terceros suelen especializarse en servicios integrados de almacenamiento y transporte que se pueden escalar y personalizar de acuerdo con las necesidades del cliente basadas en las condiciones del mercado y la demanda y los requisitos del servicio de entrega de los productos y materiales. Las funciones típicas de logística subcontratadas incluyen el flete de entrada, aduanas y consolidación de mercancías, y almacenaje.

Teniendo en cuenta la definición anterior es claro que su definición de 3PL está enmarcada dentro de la definición señalada en el capítulo primero de este documento.

Este país, en su preocupación por la seguridad en la cadena logística decidió ingresar al programa CTPAT a los 3PL que cumplieran con una serie de requisitos:

1. Participar directamente en el manejo de la carga en cualquier punto, es decir desde el punto de llenado del contenedor hasta el primer puerto de llegada a EE.UU, por lo que las empresas que solo presten servicios locales y no transfronterizos no son aplicables a esta figura.

2. Realizar y ejecutar estas funciones logísticas utilizando su propio transporte, consolidación y / o almacenamiento de activos para los clientes.

3. No permite la subcontratación del servicio, es decir no se permite la “intermediación doble” que consiste en que el proveedor contratado por parte del 3PL contrate a su vez a otro proveedor que si pueda prestar el servicio.

4. Estar autorizado por la Comisión Federal Marítima, Administración de Seguridad de Transporte y por las aduanas de los Estados Unidos

5. Contar con oficina y personal en Estados Unidos (U.S. Department of Homeland Security, *s.f.* b)

Después de haber revisado estas tres legislaciones podemos concluir que la actividad de operador logístico Española y la de Estados Unidos, tal y como se observó previamente, se enmarca dentro de las definiciones sobre los 3PL, la cual se refiere a aquel actor que presta servicios dentro de la cadena logística de transporte, almacenaje, o distribución desde el punto de llenado hasta la llegada a su destino, a diferencia de lo que sucede con el operador logístico en República Dominicana que es visto más como un área en la que se pueden llevar a cabo ciertas operaciones logísticas. Consideramos importante resaltar que en Estados Unidos está directamente

relacionado con la seguridad en la cadena, incluso es uno de los actores que puede acceder a la figura de CTPAT.

3. EL OPERADOR LOGÍSTICO EN COLOMBIA

Teniendo en cuenta la definición de lo que para nosotros es un operador logístico desde la óptica aduanera, entraremos a analizar si esta figura existe en Colombia sea expresa o tácitamente.

En Colombia se habla de Operador Logístico a diferentes niveles. Por un lado, se observa que los servicios de operador logístico se venden y promocionan por parte de los usuarios aduaneros y operadores de comercio exterior o incluso por actores que no tienen dichas calidades, y por otro, se encuentran grandes y pequeñas empresas, (importadores y/o exportadores) solicitando contratar operadores logísticos como proveedores de servicio en la cadena de comercio exterior.

Es tan nombrado el término operador logístico en Colombia que incluso encontramos un ranking anual frente a esta categoría de prestadores de servicios. Así, para el 2017 los operadores logísticos mejor ranqueados en Colombia, de acuerdo con el estudio realizado por La Nota (2018) fueron:

Kuehne + Nagel continuó ampliando su liderazgo sobre Suppla y su filial Suppla Cargo y sobre el Grupo Aval con Almaviva, Alpopular, Almaviva Global Cargo, Alpopular Cargo y Almaviva Zona Franca. En cuarto lugar se situaron Logytech Mobile y su subordinada Dinotech Mobile seguidos de Blu Logistics Colombia, Open Market, y Ventura Group con sus empresas OPP Graneles, Inatlantic y Grupo Portuario. Mas atrás se posicionaron Almagrario, Sumimas, Ransa Colombia

Colfrigos conjuntamente con Ransa Cargo, Panalpina conjuntamente con Dapsa, Intertrade Colombia, Lasa, Axionlog, Almacafé, Quick Help, Sercomlog, Colserlog, Damco Colombia conjuntamente con Maersk Colombia, Imbocar, Transaereo, Samsung SDS Global Colombia, CCL, y DSV Air & Sea.

De Acuerdo con este listado, encontramos que gran parte de los operadores mencionados en el ranking anterior son agentes de carga internacional (más adelante veremos en qué consiste este operador de comercio exterior) inscritos y/o habilitados ante la autoridad aduanera.

Teniendo en cuenta lo anterior revisaremos a continuación la reglamentación aduanera y en concreto los sujetos allí regulados para poder responder a nuestra primera pregunta: ¿El “operador logístico” existe en el régimen aduanero en Colombia?

3.1 EL OPERADOR LOGÍSTICO COMO USUARIO ADUANERO U OPERADOR DE COMERCIO

Colombia actualmente está atravesando una coyuntura en materia de legislación aduanera bastante particular. Contamos con un Estatuto Aduanero – Decreto 2685 de 1999, y a la vez con una Regulación Aduanera, Decretos 390 de 2016 modificado por el Decreto 349 de 2018. Algunos apartes del primero derogados y reemplazados por el segundo, y este a su vez modificado por el tercer decreto. Además, varias de las normas que componen este segundo cuerpo legislativo a la fecha no han entrado en vigencia por ausencia de un sistema informático electrónico que verdaderamente sirva de plataforma para la realización de las operaciones allí permitidas.

No contentos con la situación planteada de un “mix normativo” estamos frente a una situación aún más confusa. Desde septiembre de 2018 el Director de la Dirección de Impuestos y

Aduanas Nacionales – DIAN, durante el Congreso de Exportadores dirigido por la Asociación Nacional de Comercio Exterior - ANALDEX, manifestó que se expediría un Decreto compilatorio de la regulación aduanera en los siguientes 45 días siguientes, para de esta forma dar al país seguridad jurídica. Luego se señaló que no sería tanto un Decreto compilatorio, sino que buscando dicha seguridad se harían también algunas modificaciones al cuerpo normativo para poder dar mayor claridad y, también, como elementos necesarios de aquella.

Posteriormente, a finales de Diciembre de 2018 la DIAN anunció en su página web que en los 3 primeros meses del año 2019 se expediría la Nueva Regulación Aduanera (DIAN, 2018). Actualmente, en el mes de junio dicho Decreto no ha sido expedido, aparentemente aun está para sanción presidencial ya que por asuntos formales o de trámite que ha hecho notar dentro del proceso de expedición de una norma Presidencia de la República y Función Pública ha tenido amplios retrasos.

Teniendo en cuenta ese “mix normativo” consideramos importante analizar los usuarios aduaneros u operadores de comercio exterior señalados como tales en dichas normas y, en particular, revisar si en la legislación de 1999 existía la figura de operador logístico o si por el contrario, su creación data de 2016, o incluso, si en la actualidad ninguna normativa la contempla expresamente, no obstante ser reconocido el ofrecimiento de sus servicios por los agentes económicos y por las propias autoridades y haber generado una importante participación en la cadena de suministro.

3.1.1 LOS USUARIOS ADUANEROS DE ACUERDO CON LA REGULACIÓN ADUANERA, EN CONCRETO EN EL DECRETO 2685 DE 1999. SUS OBLIGACIONES Y RESPONSABILIDADES.

El artículo 76 del Decreto 2685 de 1999 señala que los usuarios o auxiliares de la función pública deberán estar inscritos, autorizados o habilitados para realizar las actividades bajo control aduanero. Por su parte, como lo cita Camargo (2009), en el artículo 475 del mismo Decreto (hoy no vigente¹) la autoridad aduanera podrá solicitar a todas las personas naturales o jurídicas, importadores, exportadores, declarantes, transportadores y demás auxiliares de la función aduanera, información de sus operaciones.

Al señalar lo anterior, como lo interpreta Camargo (2009) cuya apreciación compartimos, a partir de los términos del artículo 475 se podría deducir que los usuarios aduaneros, es decir los actores de la cadena de comercio exterior, son auxiliares de la función pública y recae sobre estos el deber de obtener una inscripción, autorización o habilitación. Es así entonces que, por su calidad de auxiliares de la función pública, su responsabilidad se torna más exigente ya que tienen como objetivo de forma general “colaborar con las autoridades aduaneras en la recta y cumplida aplicación de las normas relacionadas con el comercio exterior, para el adecuado desarrollo de los regímenes aduaneros y demás procedimientos o actividades derivadas de la misma.” (Consejo de

¹ Recordemos que actualmente contamos con dos Decretos parcialmente vigentes y el artículo 475 del Decreto 2685 de 1999 es uno de los artículos que ha sido derogado. No obstante encontramos que en el Decreto 390 de 2016 el artículo 502 señala “La autoridad aduanera podrá solicitar a cualquier persona, directa o indirectamente relacionada con las operaciones de comercio exterior o con actuaciones concernientes a las mismas, la información que se requiera para llevar a cabo los estudios, verificaciones, comprobaciones o investigaciones en general y para el control aduanero. Así mismo, las entidades públicas que intervengan en la promoción, regulación, control, coordinación o prestación de cualquier tipo de servicio en operaciones de comercio exterior deberán reportar la información que se les solicite.”

Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, 25000-23-24-000-2002-00967-01, 16 de julio de 2007)

No obstante lo anterior, de esos usuarios o auxiliares de la función pública no existe un listado taxativo ni enunciativo en el Decreto mencionado, a diferencia de lo que sí sucede, y se analizará más adelante con el Decreto 390 de 2016 respecto a los operadores de comercio exterior. Por tanto señalaremos los usuarios o auxiliares que a lo largo de la norma se establecen como tales y requieren por lo tanto de una autorización, habilitación o inscripción ante la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales – DIAN e intervienen de alguna forma en la cadena de suministro prestando los servicios mencionados en nuestra definición de operador logístico.

Se consideran los siguientes:

- ✓ Agencias de aduana

Las Agencias de aduana son de acuerdo con el artículo 12 del Decreto 2685 de 1999 las personas jurídicas autorizadas por la DIAN para ejercer el agenciamiento aduanero. Tienen como fin esencial colaborar con las autoridades aduaneras en la estricta aplicación de las normas legales relacionadas con el comercio exterior. Es el usuario que se encarga de los trámites propios del desaduanamiento y/o nacionalización en los regímenes de importación y exportación, y funge de declarante en el régimen de tránsito aduanero. Es un actor que no tiene contacto con la carga, excepto cuando debe realizar inspecciones previas.

El marco legal que rige a las agencias de aduana es claro en señalar que estas solo pueden prestar servicios de forma exclusiva de agenciamiento aduanero, y que serán sancionadas cuando presten servicios para los cuales no se está autorizado, es decir, para cualquier actividad diferente a la de agenciamiento aduanero.

- ✓ Agentes de carga internacional para el modo marítimo.

Es la persona jurídica inscrita ante la DIAN, para actuar exclusivamente en el modo de transporte marítimo y cuyo objeto social incluye, entre otras actividades el coordinar y organizar embarques, consolidar carga de exportación o desconsolidar carga de importación y emitir o recibir del exterior los documentos de transporte propios de su actividad. El agente de carga, desde la óptica de la legislación aduanera no puede prestar servicios diferentes para los que fue autorizado, pero a diferencia del agente de aduanas, no tiene como exclusividad el agenciamiento de carga.

Franco (2014) al referirse al agente de carga señala que es un actor no regulado de manera específica en ninguna legislación, enmarcado desde la óptica de un usuario aduanero u operador de comercio exterior en la regulación aduanera. Es decir, es una figura exclusiva de esta normatividad.

✓ Agente marítimo

Es el representante del transportador marítimo en Colombia de acuerdo con el artículo 1492 del Código de Comercio, y deberá cumplir con todas las obligaciones y responsabilidades aduaneras a cargo del transportador, y por lo tanto, su incumplimiento generará la aplicación de sanciones previstas en la regulación aduanera (Decreto 2685, 1999, Artículo 104-1).

El agente marítimo, desde la óptica de la legislación aduanera no puede prestar servicios diferentes a aquellos para los que fue autorizado, pero a diferencia del agente de aduanas no tiene como exclusividad el agenciamiento marítimo. Adicionalmente, de acuerdo con la legislación comercial tiene una limitación, no puede prestar servicios de transporte terrestre.

✓ Operador de transporte multimodal.

Es toda persona que por sí o por medio de otra que actúe en su nombre, celebra un contrato de transporte multimodal y actúa como principal, no como agente o por cuenta de expedidor o de

los transportadores que participan en las operaciones de transporte multimodal y, como consecuencia de ello, asume la responsabilidad de su cumplimiento.

- ✓ Depósitos públicos y/o privados.

Son lugares para el almacenamiento de mercancías que se encuentran bajo control aduanero por un tiempo determinado en la norma. Pueden ser públicos o privados. Desde la óptica de la legislación aduanera, no pueden prestar servicios diferentes a aquellos para los que fue autorizado, pero a diferencia del agente de aduanas, no tiene como exclusividad el agenciamiento marítimo.

Conforme a la regulación propia de los usuarios aduaneros, y a la específica mencionada previamente, es claro que existen unas condiciones para poder ser usuario aduanero, ya sea en una de las categorías específicas o en cualquier otra. Estas son:

- Todo Usuario Aduanero requiere contar con una inscripción, habilitación o autorización dada por parte de la Subdirección de Registro y Control Aduanero de la DIAN o el área competente, la cual es otorgada previo el cumplimiento de una serie de requisitos propios para cada calidad.

- Los usuarios aduaneros no pueden prestar servicios sin haber sido autorizados, habilitados o inscritos ante la Subdirección de Registro y Control, y por violar dicha premisa tienen en el régimen sancionatorio su correspondiente sanción (Decreto 2685, 1999).

- Las agencias de aduanas tienen la prohibición expresa de prestar servicios diferentes a los de agenciamiento aduanero, por lo que es claro entonces que estas no pueden prestar ningún tipo de servicio diferente al de agenciamiento, ni tampoco serán inscritas, habilitadas o reconocidas para prestar un servicio diferente. (Decreto 2685, 1999, Artículo 485 numeral 1.12)

- Todos los Usuarios para poder prestar servicios deben contar con una garantía debidamente aprobada por la DIAN.

3.1.2 LOS OPERADORES DE COMERCIO EXTERIOR DE ACUERDO CON LA REGULACIÓN ADUANERA, EN PARTICULAR CON EL DECRETO 390 DE 2016.- SUS OBLIGACIONES Y RESPONSABILIDADES.

Podría pensarse que los usuarios aduaneros mencionados en el punto anterior y contemplados en el Decreto 2685 de 1999 son los mismos señalados en el Decreto 390 de 2016 en lo que respecta a la definición propia de cada uno de ellos usuarios y/u operadores de comercio exterior. Ello no es cierto desde la misma concepción.

En primera instancia los usuarios aduaneros dejan de llamarse de esta forma para tomar el nombre de operadores de comercio exterior. Adicionalmente dejan de ostentar la calidad de auxiliares de la función pública con todo lo que esto implica en materia de responsabilidad. Seguimos con diferencias incluso desde la misma definición y números de actores.

De acuerdo con el artículo 43 del Decreto 390 de 2016, el operador de comercio exterior es la persona natural o jurídica o sucursal de sociedad extranjera que hace parte o interviene directa en o indirectamente en los destinos, regímenes, operaciones aduaneras o en cualquier formalidad aduanera, y como lo señala Sanchez (2017) “ya sea para prestar servicios complementarios, de apoyo o sencillamente de asesoría en temas de comercio exterior en el acatamiento de la obligación aduanera de una persona; como coadyuvante en el cumplimiento de la operación de comercio exterior de que se trate, o como gestor de algún proceso productivo.” (p. 31)

Es decir, el operador de comercio exterior es la persona que actúa en alguna de las fases de la cadena de comercio exterior ya sea de manera directa o indirecta para cumplir con alguna obligación aduanera.

Llamamos la atención en que mientras los usuarios aduaneros son, desde la óptica del Decreto 2685 de 1999, auxiliares de la función pública, los operadores de comercio exterior, ahora identificados de manera independiente pierden esta calidad, y por lo tanto, no son calificados como auxiliares de la función pública.

El mismo artículo 43 citado previamente enumera de forma taxativa los operadores de comercio exterior, estableciendo así otra diferencia respecto a los usuarios no listados del Decreto 2685 de 1999. De este listado que consagra el nuevo Decreto nos focalizaremos en algunos, así:

- ✓ Agencias de aduana.
- ✓ Agentes de carga internacional.
- ✓ Agentes aeroportuarios, agentes marítimos o agentes terrestres.
- ✓ Industrias de transformación y/o ensamble.
- ✓ Operador postal oficial o concesionario de correos.
- ✓ Operador de envíos de entrega rápida o mensajería expresa.
- ✓ Operador de transporte multimodal.
- ✓ Transportadores.
- ✓ Usuarios del régimen de admisión temporal para perfeccionamiento activo.
- ✓ Depósitos.
- ✓ Puntos de ingreso y/o salida para la importación y/o exportación por redes, ductos o tuberías.
- ✓ Zonas de control comunes a varios puertos o muelles.

- ✓ Zona de verificación para envíos de entrega rápida o mensajería expresa.
- ✓ Zonas primarias de los aeropuertos, puertos o muelles y cruces de frontera.
- ✓ Usuarios de Zona Franca²

De este listado puede observarse, tal y como lo indica Sánchez (2017) que los operadores se clasifican por personas o por lugares, así:

Los operadores de comercio exterior pueden ser personas que cumplen con sus obligaciones directamente, o pueden ser lugares que lo hacen a través de un titular; como personas se tienen las agencias de aduana, los agentes de carga internacional, los agentes aeroportuarios, agentes marítimos o agentes terrestres, las industrias de transformación y/o ensamble, el operador postal oficial o concesionario de correos, el operador de envíos de entrega rápida o mensajería expresa, el operador de transporte multimodal, los transportadores y los usuarios del régimen de admisión temporal para perfeccionamiento activo.

Como lugares están los depósitos, los puntos de ingreso y/o salida para la importación y/o exportación por redes, ductos o tuberías, las zonas de control comunes a varios puertos o muelles, la zona de verificación para envíos de entrega rápida o mensajería expresa y las zonas primarias de los aeropuertos, puertos o muelles y cruces de frontera. (p. 31)

Cada uno de estos 14 operadores de comercio exterior se encuentra debidamente definidos y sus obligaciones previstas expresamente en la regulación aduanera. Incluso, para poder prestar los servicios propios de su actividad, deben contar, al igual que los usuarios aduaneros, con una

² Este último operador de comercio exterior no será encontrado en el artículo 43 del Decreto 390 de 2016 en la medida en que fue calificado como tal en el régimen propio de zonas francas, Decreto 2147 de 2016.

autorización otorgada por la DIAN previo el cumplimiento de los requisitos establecidos en el Decreto 390 de 2016 que los faculta para cumplir las formalidades aduanera, incluidas las operaciones aduaneras, y de comercio exterior según se anotó.

Vale la pena recordar lo señalado previamente en relación con la situación actual de nuestra regulación aduanera. Contamos con un “mix normativo” que se evidencia en que algunos operadores de comercio exterior señalados en el listado anterior previsto en el Decreto 390 de 2016 están ya vigentes, de acuerdo con la Resolución 31 de 2018, quienes corresponde a los agentes de carga para el modo aéreo, los agentes aeroportuarios y los agentes terrestres y las zonas de inspección común y de verificación (Resolución 31, 2018, Art. 11 y ss.). Sin embargo, en virtud de ese mismo “mix normativo” e inseguridad jurídica nos encontramos con que los mencionados actores se encuentran regulados legalmente, pero no pueden operar debido a la falta de sistema informático aduanero. Es decir, es claro que están vigentes normativamente, también pueden obtener calificación y registro por parte de la DIAN, pero no pueden realizar ninguna actividad por la falta de la herramienta tecnológica necesaria para el efecto, el Sistema Informático Electrónico, y para cuyo funcionamiento no se cuenta con una fecha cierta.

De acuerdo con lo anterior es claro, entonces, al igual que en el marco del Decreto 2685 de 1999, que dentro del listado de los operadores de comercio exterior al amparo del Decreto 390 de 2016 no existe un actor que se denomine operador logístico o que contemple la realización y prestación de manera parcial o conjunta de las actividades propias de esta figura.

3.1.3 ¿QUIÉN ACTÚA ENTONCES COMO OPERADOR LOGÍSTICO?

Hemos venido apreciando a lo largo de este documento que en la legislación aduanera no existe el operador logístico como operador de comercio exterior o usuario aduanero, según sea la norma, pero por el contrario si hay unos actores que en virtud de su objeto social prestan tal cantidad de servicios supliendo las necesidades logísticas de los clientes que podrían evidentemente ser catalogados dentro de cualquiera de las definiciones de operador logístico antes vistas.

Dentro de estos encontramos dos: los agentes de carga y las personas naturales o jurídicas que dicen ser operadores logísticos.

3.1.3.1 EL AGENTE DE CARGA COMO UN OPERADOR LOGÍSTICO

Como se observó previamente en la cadena de suministro encontramos los usuarios aduaneros y/u operadores de comercio exterior llamados agentes de carga. Corresponde esta categoría a la persona jurídica inscrita ante la DIAN, para actuar en el modo de transporte marítimo y aéreo y cuyo objeto social incluye, entre otras actividades, coordinar y organizar embarques, consolidar carga de exportación o desconsolidar carga de importación y emitir o recibir del exterior los documentos de transporte propios de su actividad.

En este sentido consideramos importante revisar la lista de agentes de carga inscritos ante la DIAN³ la cual la entidad actualiza permanentemente, a la fecha son 401, y a manera de ejemplo

³ <https://www.dian.gov.co/aduanas/opecome exterior/Paginas/ObligadosAduaneros.aspx>

transcribiremos algunos apartes de objetos sociales de algunos agentes de carga tomados de sus respectivos certificados de existencia y representación legal:

- La sociedad tendrá por objeto principal desarrollar las actividades de (I) agente de carga internacional, pudiendo contratar servicios logísticos y de transporte de toda clase para efecto; (II) fungir como operador de transporte multimodal de carga y la prestación de servicios complementarios; (III) efectuar operaciones de arribo, cargue y descargue y almacenaje de mercancías; (IV) recibir, almacenar y custodiar las mercancías que sean entregadas por los transportadores, exportadores, importadores o declarantes sometidas al régimen aduanero y bajo la modalidad de depósitos temporales; (V) ser usuario comercial de la zona franca. Además, la sociedad podrá desarrollar cualquier tipo de actividad comercial lícita. (Cámara de Comercio, 2019).

- La sociedad tendrá por objeto principal actuar como Intermediario, agente, comisionista, embarcador, consolidador o desconsolidador de carga nacional o internacional a través de cualquier tipo de transporte y desarrollar las actividades de transporte multimodal de tránsitos para carga de importación o Exportación agenciamiento de carga internacional, coordinar y Organizar embarques, consolidar carga de exportación, desconsolidar Carga de importación y emitir o recibir del exterior los documentos de Transporte propios de su actividad, cuando corresponda. (Cámara de Comercio, 2018b).

- La sociedad tendrá como objeto social principal las Siguietes actividades: el ejercicio de la actividad de agente de Carga internacional para el manejo de todos los aspectos del Transporte industrial y comercial, desde el lugar de producción o

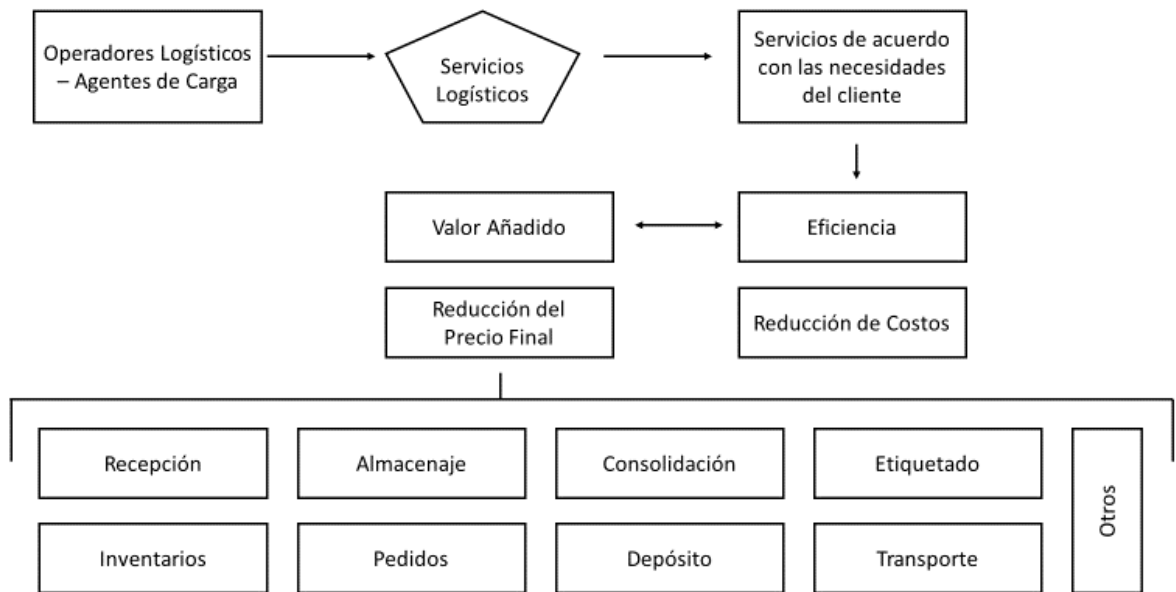
Fabricación de toda clase de productos y mercancías de importación y Explotación, hasta su destino final, utilizando servicios logísticos y Contratando todos los medios de transporte especializado, existentes Mundialmente, bajo las modalidades de aéreo, marítimo, fluvial, Terrestre o combinado, pudiendo coordinar y organizar embargues consolidar carga de exportación o desconsolidar carga de importación, y emitir o recibir del exterior los documentos de transporte propios de su actividad. Bajo la misma naturaleza jurídica, podrá actuar como operador multimodal de carga y podrá efectuar mudanzas internacionales de todo tipo de bienes, muebles y semovientes. En ejercicio de su actividad ofrecerá servicios complementarios tales como: distribución física de mercancías, servicios de montacarga, empaque, manejo, exhibición, reempaque y redespacho de mercancías ingresadas a los recintos de ferias internacionales (Cámara de Comercio, 2018a).

De las transcripciones de los objetos sociales de algunos agentes de carga es posible observar que no solo tienen dentro de este el agenciamiento de carga, la consolidación y/o desconsolidación y sus actividades conexas, sino que pueden prestar servicios de transporte hasta destino final, coordinar embarques, coordinar la logística, distribución física de mercancías, almacenaje, empaque, reempaque, custodia entre otros.

Es así, que aún cuando, la regulación es clara al señalar que los diferentes actores no pueden realizar actividades para las que no les fue conferida la autorización, encontramos que los agentes de carga realizan diferentes actividades adicionales propias de la labor de otros actores, ampliando sustancialmente los servicios prestados.

Puede entonces afirmarse que los agentes de carga mutaron de ser meros consolidadores y desconsolidadores, vendedores de fletes, para pasar a ser unos actores que prestan, como lo señala Franco (2014), “servicios logísticos”, dentro de los cuales se encuentra toda la gama de servicios que requieren los clientes dentro de la cadena logística, variando desde la venta de un flete o la consolidación de una carga hasta el agenciamiento aduanero, el transporte multimodal e incluso el almacenamiento una vez ya la mercancía está nacionalizada.

Franco (2014) desarrolla en su libro “Aspectos Legales de la Logística Comercial y los Contratos de Servicios Logísticos” una gráfica de gran interés para este estudio, la cual presentamos a continuación:



Nota: Recuperado de “Aspectos Legales de la Logística Comercial y los Contratos de Servicios Logísticos”. Franco, J. A. (2014). Bogotá: Universidad Externado de Colombia.

Esta gráfica es clara en mostrar como a través de los requerimientos y necesidades de los clientes, el agente de carga ha tenido que transformar los servicios e incluir dentro de estos una gama de actividades como valor agregado a sus clientes.

La Corte Suprema ha señalado al referirse al agente de carga que:

En lo que atañe al “agente de carga”, debe señalarse que si bien corresponde a otro intermediario en el comercio internacional, tal figura no aparece reglamentada en el derecho positivo patrio, salvo por alguna mención que a ella se hace en el derecho aduanero, la cual, bueno es observarlo, lejos está de establecer su naturaleza y caracteres jurídicos, o el régimen legal que le es aplicable.

El agente de carga, en esencia, es un profesional especializado en el manejo de carga internacional a quien se confía la labor de coordinar el transporte de las mercaderías, que, para tal efecto, realiza una labor de intermediación entre los distintos sujetos que intervienen en la cadena del transporte, evitando así que quien contrata sus servicios tenga que establecer relaciones individuales con cada uno de ellos, además de lo cual presta labores de asesoría sobre las rutas más convenientes, los trámites que se deban realizar antes las autoridades, etc.. La labor de intermediación del agente de carga es, por tanto, bastante amplia, pues su asistencia profesional concierne con todos los aspectos que inciden en las operaciones de comercio internacional -importación y exportación-, entre ellos, el del transporte de la respectiva mercancía. En todo caso, se señala que su principal función es la celebración de contratos de transporte por cuenta de su cliente, lo que, por regla general, realiza de manera representativa.

Se infiere de lo anterior, que, en línea de principio, el agente de carga no es parte en ninguno de los contratos que celebra en desarrollo de su gestión, puesto que si, como

queda dicho, al perfeccionarlos, actúa, en general, en nombre y por cuenta del encargante, es a éste, y no a aquél, por virtud del fenómeno de la representación, a quien debe considerarse como parte o contratante en tales relaciones negociales. (Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil, 05001-3103-010-2000-00012-01, 16 de diciembre de 2010)

De la sentencia se pueden extraer los siguientes elementos referidos a la intermediación del agente de carga:

- Es un profesional especializado;
- Realiza una labor de intermediación entre distintos sujetos de la cadena logística;
- En las actividades que despliega por razón de su actividad profesional, particularmente al convenir el transporte de las mercancías, actúa, como representante de su cliente
- Quien contrata los servicios sólo debe entenderse con el agente de carga y no con cada uno de los otros actores
- Su asistencia profesional concierne a todos los aspectos que inciden en las operaciones de comercio internacional - importación y exportación.

Podemos afirmar que el agente de carga, es un actor que como se señaló solo está regulado en la legislación aduanera y que por el valor agregado a los servicios que ofrece ha venido expandiendo sus actividades en calidad de intermediario en la cadena logística, vendiendo así a sus clientes una gama más amplia de servicios y convirtiéndose en su aliado estratégico a la hora de hablar de comercio exterior y cadena de suministro.

Sin embargo, de esa misma forma observamos que es un actor que solo está registrado ante la DIAN como agente de carga, es decir con una sola inscripción pero que por su ampliación fáctica de servicios está realizando actividades para las cuales no fue habilitado por parte de la autoridad, subcontratando a una serie de actores que existen de forma aislada dentro de la cadena.

3.1.3.2 PERSONA NATURAL O JURÍDICA

Encontramos en el mercado personas naturales o jurídicas que frente a sus clientes se presentan como operadores logísticos, venden servicios de agenciamiento aduanero, agenciamiento de carga, transporte terrestre, almacenamiento, pero a diferencia de los agentes de carga que han venido ampliando sus servicios como lo vimos previamente, y que por lo menos cuentan con la habilitación como agente de carga ante la DIAN, estos no cuentan con absolutamente ninguna autorización, inscripción o registro ante la DIAN.

Es decir, son actores en la cadena que no tienen ninguna autoridad supervisándolos, y que por el contrario para los ojos del importador y/o exportador son actores fundamentales en su cadena.

Son actores cuyo único interés es vender servicios subcontratándolos en su totalidad, pero a la hora de ser requeridos por la autoridad aduanera para solicitarles alguna información, sancionarlos, o pretender un acercamiento con fines de verificación, se advierte que se trata de operadores logísticos sin inscripción y/o habilitación para los servicios que están prestando a través de terceros, que en algunos casos solo se cuenta con la calidad de agente de carga ante la Autoridad Aduanera y en otros son “fantasmas o de maletín” que cuentan con ningún tipo de sustento legal - aduanero de su actividad o actividades; puede afirmarse que son operadores logísticos que actúan,

prestan y venden servicios dentro de la cadena, pero a la hora de enmarcarlos en la regulación aduanera se encuentran al margen de ella.

3.1.4 EL OPERADOR LOGÍSTICO DESDE OTRAS LEGISLACIONES EN COLOMBIA DIFERENTE A LA ADUANERA

Aunque nuestra labor es analizar si existe o no el operador logístico desde la óptica aduanera, consideramos importante revisar otras regulaciones diferentes de esta.

De acuerdo con la afirmación realizada en los puntos anteriores y siguiendo con la investigación encontramos que en el año 2015 el Ministerio de Transporte trabajó en un proyecto de Decreto que pretendía regular el operador logístico, comenzando por su definición, previendo sus obligaciones, el proceso de inscripción entre otros aspectos.

Definía el operador logístico como:

(...) la persona natural o jurídica que ofrece servicios integrales en la cadena de abastecimiento de productos y mercancías, nacional o internacional, desde la fuente de abastecimiento o de suministro hasta el lugar de su utilización por el consumidor final, incluyendo servicios de procesamiento de pedidos, manejo de materiales, almacenamiento, gestión de inventarios, transporte terrestre automotor de carga y distribución física de mercancías, procesamiento industrial o semi-industrial, preparación para distribución, clasificación, rotulación y etiquetado, entre otros. El operador logístico adquiere frente a sus usuarios una obligación de resultado por la prestación de sus servicios. Para los efectos relacionados con el transporte de mercancías, el operador logístico asume obligaciones y responsabilidades como transportador. (Proyecto de Decreto, 2015)

El Ministerio instaló unas mesas de discusión en el año 2015 y comienzos de 2016. Sin embargo, el Proyecto no surtió todos los trámites legales para su emisión y puesta en vigencia, por lo que, en principio, la iniciativa permitió vislumbrar sólo una intención regulatoria de la entidad administrativa del operador logístico sin que obtuviera vida jurídica.

De la lectura y análisis del proyecto de Decreto elaborado por el Ministerio de Transporte se deduce que se buscaba que el operador logístico fuera autorizado y controlado por dicha autoridad y tuviera como objeto la prestación de servicios integrales y no taxativos dentro de la cadena logística. Incluía además una serie de servicios conexos y relacionados a la cadena logística asumiendo con los usuarios que lo contratan obligaciones de resultado con énfasis en el transporte de las mercancías.

No obstante lo señalado en el texto del borrador del Decreto, consideramos que el Ministerio concibe el operador logístico como un actor que desde la prestación de servicios de transporte suministra una serie de servicios conexos, y es por eso precisamente, por la concepción desde los mismos servicios de transporte que considera que debe ser vigilado por dicha entidad.

Ahora bien, desde nuestra perspectiva el Ministerio estaría apreciando al operador como un actor que tiene su origen y razón de ser en la prestación de los servicios de transporte de manera directa, como lo hace España y mencionamos previamente, y no como el prestador de servicios integrales dentro de los cuales puede estar el servicio de transporte de manera indirecta a través de operadores debidamente habilitados.

En este escenario el operador actuaría como coordinador, y sólo debe ser controlado por el Ministerio de Transporte cuando de manera directa preste este servicio

El Ministerio de transporte, a través de la Oficina Asesora Jurídica, se ha pronunciado en diferentes ocasiones definiendo al operador logístico o señalando de forma clara que el operador logístico no existe en la regulación colombiana.

A través del Concepto No. 20171340089791 de 16 de marzo de 2017⁴ el Ministerio de Transporte señaló que:

(...) En principio se debe indicar, que los operadores logísticos no tienen una regulación legal, no obstante estos han sido definidos por la doctrina como los aliados estratégicos de empresas del sector privado y público, quienes por encargo de sus clientes diseñan y desarrollan de manera integral e independiente los procesos de una o varias fases de la cadena de producción, suministro o comercialización, tales como, transporte en sus diferentes modos, aprovisionamiento, almacenaje, embalaje, distribución, maquila, tramites de legalización de importación o exportación de mercancías.

En ese mismo sentido se ha pronunciado mediante otros conceptos, en los cuales señala que un operador logístico que preste servicios de transporte debería estar inscrito ante la autoridad, así:

Es preciso señalar que el operador logístico se define como aquella persona que busca integrar la prestación de servicios especializados para la cadena de abastecimiento, entre los que se encuentran: almacenamiento, el transporte y

⁴ Al respecto es importante señalar que, de acuerdo con el artículo 28 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo contencioso administrativo, “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”. En el caso en concreto de los conceptos emitidos por el Ministerio de Transporte, no son de obligatorio cumplimiento.

distribución física de la mercancía, entre otros, ello en cumplimiento de lo requerido por el cliente y sus necesidades. (...)

Para los mismos efectos, es preciso dejar claro, que para llevar a cabo la prestación del servicio de transporte bajo la modalidad de carga, es necesario encontrarse debidamente habilitado por la autoridad competente, en los términos del Decreto 1079 de 2015, compilatorio del Decreto 173 de 2001.

Aunado a lo anterior, si el operador logístico así lo requiere, podrá subcontratar los servicios relacionados con la cadena logística y que hayan sido contratados por el cliente, no siendo necesario que el operador logístico esté habilitado como empresa de transporte, para la subcontratación. (Ministerio de Transporte, Concepto No. 20171340023771, 27 de enero de 2017)

Es claro, entonces, que aunque el Ministerio en el 2015 pretendió definir y regular la figura del operador atada al servicio de transporte de las mercancías, en los años siguientes ha ampliado su espectro, reconociendo que el operador logístico no solo presta servicios de transporte y, que cuando los presta no lo hace de manera directa, asimismo como lo vimos previamente, este actor puede incluso dedicarse a la coordinación de los servicios logísticos, caso en el cual es claro, desde nuestra óptica, que no requeriría autorización alguna por parte de dicha Autoridad.

4. EL OPERADOR LOGISTICO RESPECTO A LA SEGURIDAD Y FACILITACIÓN DEL COMERCIO EXTERIOR

Como se señaló en el acápite de la introducción, desde el 11 de septiembre de 2001 los conceptos seguridad y facilitación se volvieron transversales y fundamentales a la hora de referirnos a la cadena logística.

Con los atentados del 11 de septiembre, los Gobiernos comenzaron a preocuparse por la seguridad teniendo en cuenta que:

La criminalidad sobre las cadenas logísticas reduce los ingresos tributarios, desalienta el emprendimiento y la competencia cuando las mercancías robadas se “mezclan” con mercancía legal en el comercio formal, afecta la imagen país y lo hace menos atractivo para recibir inversiones extranjeras, entre otros efectos nocivos para el crecimiento económico y el desarrollo social. (CEPAL, 2013, p. 15)

La CEPAL (2013) ha señalado también que:

Resulta por tanto fundamental que los Estados brinden las condiciones de seguridad necesarias para asegurar un flujo eficiente y efectivo de bienes e información, para que las empresas puedan aprovechar las ventajas competitivas derivadas de la minimización de inventarios, formar parte activa de cadenas de valor y hacer atractiva a la región como destino de inversiones extranjeras.

En este sentido, a partir de los resultados de la primera encuesta realizada en México sobre riesgos en las cadenas logísticas, se observa que una mayor seguridad demanda mayor información y coordinación entre los componentes de la cadena de suministro, lo que en definitiva genera mejoras operacionales y mayor competitividad. Puntualmente, los tomadores de decisión mexicanos expresaron que al implementar medidas de seguridad encontraron beneficios adicionales en la efectividad de sus operaciones logísticas, entre las cuales se encuentran (en orden de importancia): 1) beneficios colaterales en las operaciones logísticas (mejor visibilidad a lo largo de mi cadena de suministro y mejora en la reactividad en caso de ruptura, por ejemplo); 2) reducción en el número y/o valor de los incidentes (robos, contaminación de embarques, etc.); 3) estandarización de operaciones que permitieron una mejor interacción con los socios comerciales; 4) reducción en las primas de seguros al tener evidencia del cumplimiento de uno o más estándares; 5) beneficios operacionales otorgados por agencias gubernamentales (ya sea de los EE.UU. o de México). En definitiva, es importante lograr un equilibrio entre seguridad y competitividad, de manera que las medidas de seguridad o de fiscalización no terminen afectando la facilitación de los procesos, y con ello, encareciendo los costos logísticos y haciendo menos competitiva la economía. Como tampoco es posible sacrificar seguridad en post de facilitar los procesos, ya que esto incrementa la vulnerabilidad de los procesos de comercio exterior y termina haciéndolos también menos competitivos. Por ello, la integración de medidas entre el sector público y privado coordinadas regionalmente, favorecen una

mayor eficiencia del sistema y acrecienta la provisión de un bien público a nivel global, como lo es la seguridad (Sánchez, et al, 2004). (CEPAL, 2013, pp. 15-16)

Basado en esto, tanto la Organización Mundial de Aduanas como la Organización Mundial de Comercio han venido trabajando respectivamente durante varios años en el Marco SAFE y en el Acuerdo de Facilitación.

4.1 MARCO NORMATIVO PARA ASEGURAR Y FACILITAR EL COMERCIO

En junio de 2005, después de haber sido aprobado por unanimidad de los miembros, la Organización Mundial de Aduanas (OMA) publica el Marco Normativo para Asegurar y Facilitar el Comercio - Marco SAFE.⁵

Los elementos básicos del Marco SAFE, de acuerdo con su última versión de 2018 son:

- i. Armoniza los requisitos de la información electrónica anticipada sobre los envíos entrantes, en tránsito y salientes;
- ii. Establece que cada país adoptante del Marco SAFE se debe comprometer a aplicar un enfoque coherente en materia de gestión de riesgo para abordar las amenazas de la seguridad;
- iii. Exige que las inspecciones de carga y/o de los medios de transporte de alto riesgo con destino al exterior, se realice utilizando una metodología comparable basada en la detección de riesgos con equipos de detección no intrusiva;

⁵ El Marco SAFE de la OMA ha sido objeto de actualizaciones periódicas; la última actualización data de junio de 2018.

- iv. Presenta los beneficios que las Aduanas ofrecerán a las empresas que cumplan con los estándares mínimos de seguridad para la cadena logística y que apliquen las mejores prácticas. (Marco SAFE, 2018, p. 2)

Como podemos observar, los cuatro elementos se refieren a seguridad en la cadena logística, ya sea de forma directa o indirecta, y, adicionalmente señala que las empresas que demuestren ser seguras tendrán por parte de los Gobiernos beneficios.

Adicional a los cuatro elementos señalados, el Marco SAFE (2018) elaborado con base en los cuatro elementos señalados se fundamenta en tres pilares:

- i. Asociación Aduana – Aduana: Bajo este pilar el Marco SAFE señala que las Aduanas deben trabajar de forma conjunta con el fin de mejorar la seguridad y la facilitación del comercio internacional, y garantizar la seguridad de las mercancías desde antes de que se cargue en el contenedor hasta el destino final.

- ii. Asociación Aduana – otras autoridades públicas internas e intergubernamentales: Este pilar se fundamenta en la cooperación entre la Aduana y los demás organismos gubernamentales e intergubernamentales asociados al comercio internacional y a la seguridad de la cadena logística.

- iii. Asociación Aduana – empresa: El Marco SAFE (2018), en desarrollo del cuarto elemento mencionado previamente, “(...) propone beneficios que las Aduanas brindarán a las empresas que cumplan con las normas de seguridad de la cadena logística y con las mejores prácticas.” (p. 2) Señala que cada Administración Aduanera deberá crear una asociación con el sector privado para garantizar la seguridad de la cadena logística internacional, identificando así empresas privadas que ofrezcan un alto grado de garantías de seguridad para su papel en la cadena logística, y en contraprestación recibir beneficios tangibles dentro de dichas asociaciones .

Estas asociaciones son llamadas Operador Económico Autorizado – OEA y es definido dentro del Anexo I del Marco SAFE como:

(...) **una parte que interviene en el traslado internacional de mercancías con cualquier capacidad** que le haya sido reconocida por o en nombre de una administración nacional de aduanera que cumple con las normas de la OMA o las normas de seguridad equivalentes de la cadena logística. **Los OEA pueden ser fabricantes, importadores, exportadores, agentes aduaneros, transportistas, agentes de grupaje de carga, intermediarios, operadores de puertos, aeropuertos o terminales, operadores de transporte integrado, operadores de almacenes, distribuidores o transitarios.**” (p. 1) - Negrita y subrayado fuera de texto.

De la definición transcrita previamente encontramos los siguientes aspectos que consideramos relevantes para nuestro estudio: i. El Marco SAFE señala que el OEA es una parte implicada en el movimiento de mercancías, cualquiera sea la función, y, ii. Que dentro del concepto de Operadores Económicos Autorizados podrán estar una serie de actores, tales como transportistas, almacenistas, transitarios y operadores integrados.

Mas adelante el Marco SAFE establece 13 requisitos de obligatorio cumplimiento enfocados siempre a la seguridad en la cadena logística, que como lo señalan Cardona, Ceballos & Arango-Vásquez (2018, p. 30) en la Tabla No 4 que a continuación se transcribe, son los siguientes:

Tabla 4. Requisitos para las aduanas

1. Cumplimiento de los requisitos aduaneros	6. Intercambio de información, acceso y confidencialidad	11. seguridad de los socios comerciales
2. Sistema de control de registros comerciales	7. Seguridad de la carga	12. Prevención de una crisis y recuperación
3. Viabilidad financiera	8. Seguridad del transporte	13. Evaluación, análisis y mejoras
4. Consulta, cooperación y comunicación	9. Seguridad de las instalaciones	
5. Educación, formación e información	10. Seguridad en lo que respecta al personal	

Nota: Recuperado de “Implementación del Operador Económico Autorizado en América Latina y su incidencia en la cadena logística en Colombia”, Cardona Betancur, L.C., Ceballos Uribe, A., Arango-Vásquez, L. (2018). *Revista Escenarios: Empresa y Territorio*, 7(9).

4.2 ACUERDO SOBRE FACILITACIÓN DEL COMERCIO

El Acuerdo Multilateral sobre Facilitación del Comercio - AFC - después de haber sido ratificado por dos tercios de los Miembros de la Organización Mundial del Comercio – OMC, entró en vigencia el 22 de febrero de 2017.

El AFC resalta la importancia de los Gobiernos de implementar sistemas de gestión de riesgo como mecanismos de control y, a la vez, de facilitación, buscando siempre la seguridad en el comercio internacional.

El Acuerdo de facilitación en su artículo 7.1. señala que los Miembros de la OMC deben establecer medidas adicionales de facilitación del comercio en relación con las formalidades y procedimientos aduaneros de importación, exportación o tránsito, a los operadores autorizados, que habiendo observado una serie de obligaciones relacionadas con el cumplimiento de los requisitos legales, han accedido a dicha calificación.

El artículo 7 del AFC en su numeral 7, establece que:

7.1. Cada Miembro establecerá medidas adicionales de facilitación del comercio en relación con las formalidades y procedimientos de importación, exportación o tránsito, de conformidad con el párrafo 7.3, destinadas a los operadores que satisfagan los criterios especificados, en adelante denominados operadores autorizados. Alternativamente, un Miembro podrá ofrecer tales medidas de facilitación del comercio a través de procedimientos aduaneros de disponibilidad general para todos los operadores, y no estará obligado a establecer un sistema distinto.

7.2 Los criterios especificados para acceder a la condición de operador autorizado estarán relacionados con el cumplimiento, o el riesgo de incumplimiento, de los requisitos especificados en las leyes, reglamentos o procedimientos de un Miembro.

a) Tales criterios, que se publicarán, podrán incluir: i) un historial adecuado de cumplimiento de las leyes y reglamentos de aduana y otras leyes y reglamentos conexos; ii) un sistema de gestión de los registros que permita los controles internos necesarios; iii) solvencia financiera, incluida, cuando proceda, la prestación de una fianza o garantía suficiente; y iv) **la seguridad de la cadena de suministro.**

b) Tales criterios: i) no se elaborarán ni aplicarán de modo que permita o cree una discriminación arbitraria o injustificable entre operadores cuando prevalezcan las mismas condiciones; y ii) en la medida de lo posible, no restringirán la participación de las pequeñas y medianas empresas.

7.3 Las medidas de facilitación del comercio que se establezcan en virtud del párrafo 7.1 incluirán por lo menos tres de las siguientes medidas: a) requisitos

reducidos de documentación y datos, según proceda; b) bajo índice de inspecciones físicas y exámenes, según proceda; c) levante rápido, según proceda; d) pago diferido de los derechos, impuestos, tasas y cargas; e) utilización de garantías globales o reducción de las garantías; f) una sola declaración de aduana para todas las importaciones o exportaciones realizadas en un período dado; y g) despacho de las mercancías en los locales del operador autorizado o en otro lugar autorizado por la aduana.

7.4 Se alienta a los Miembros a elaborar sistemas de operadores autorizados sobre la base de normas internacionales, cuando existan tales normas, salvo en el caso de que estas sean un medio inapropiado o ineficaz para el logro de los objetivos legítimos perseguidos.

7.5 Con el fin de potenciar las medidas de facilitación del comercio establecidas para los operadores, los Miembros darán a los demás Miembros la posibilidad de negociar el reconocimiento mutuo de los sistemas de operadores autorizados.

7.6 Los Miembros intercambiarán en el Comité información pertinente sobre los sistemas de operadores autorizados en vigor. (Acuerdo de Facilitación del Comercio, 2017, Art. 7 Num. 7)

Como se observa en el artículo anterior, la OMC, en su propósito de velar por la seguridad y sobre todo por la facilitación al comercio, establece medidas de facilitación para aquellos operadores autorizados que cumplan con ciertos criterios tales como buen comportamiento, seguridad en la cadena logística y solvencia económica.

Es precisamente esta figura de operadores autorizados lo que en Colombia se denomina Operadores Económicos Autorizados – OEA o Usuarios de Confianza.

4.3 ASOCIADO DE NEGOCIO EN LOS OPERADORES ECONÓMICOS AUTORIZADOS

Después de analizar el Marco SAFE de la OMA y el Acuerdo sobre Facilitación del Comercio de la OMC en lo que concierne a seguridad, es claro que este concepto va ligado al concepto de Operadores Económicos Autorizados y de Operadores Autorizados, razón por la cual consideramos importante evaluar estas figuras respecto a los operadores de comercio exterior y sus beneficios. Ello con el fin de establecer si es factible concebir al operador logístico desde la óptica de la confianza, seguridad y la facilitación.

4.3.1 OPERADOR ECONÓMICO AUTORIZADO

En septiembre de 2011 el Gobierno Nacional expide el Decreto 3568 por medio del cual diseñó e implementó, como resultado de la relación colaborativa Aduana - Sector privado la figura de Operador Económico Autorizado - OEA, como herramienta que promueve la seguridad en la cadena logística.

En el Decreto 3568 el operador económico autorizado fue definido como:

(...) la persona natural o jurídica establecida en Colombia, que siendo parte de la cadena de suministro internacional, realiza actividades reguladas por la legislación aduanera o vigiladas y controladas por la Superintendencia de Puertos

y Transporte, la Dirección General Marítima o la Aeronáutica Civil, que mediante el cumplimiento de las condiciones y los requisitos mínimos establecidos en el presente decreto, garantiza operaciones de comercio exterior seguras y confiables y por lo tanto, es autorizada como tal por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales. (Decreto 3568 de 2011, art. 1) - **Negrita y subrayado fuera de texto.**

En la definición contemplada en el Decreto y transcrita previamente encontramos que el Operador Económico Autorizado en Colombia puede ser cualquier persona jurídica que forme parte de la cadena de suministro internacional y realice actividades reguladas por la legislación aduanera. Este último punto significa que debe ser un usuario aduanero o un operador de comercio exterior, debidamente registrados ante la DIAN y que por lo tanto cumpla con sus obligaciones aduaneras.

El Decreto 3568 de 2011 estableció dos categorías para obtener la calificación como Operador Económico Autorizado, las cuales dependen del tipo de producto o servicios y del sector económico en el que desarrolle el objeto social la empresa.

Tabla 1. Categorías de OEA.

Categoría OEA	Definición
Seguridad y facilitación	Es la autorización que se otorga con la verificación del cumplimiento de las condiciones y requisitos establecidos en el presente decreto, con el fin de garantizar la seguridad en la cadena de suministro internacional de acuerdo con los estándares del Marco Normativo para Asegurar y Facilitar el Comercio Global de la

	Organización Mundial de Aduanas (OMA), que consecuentemente conllevan la obtención de beneficios en materia de facilitación de las operaciones de comercio exterior.
Seguridad y facilitación sanitaria	Es la autorización que se otorga con la verificación del cumplimiento de las condiciones y requisitos establecidos en el presente decreto, con el fin de garantizar la seguridad en la cadena de suministro internacional de acuerdo con los estándares del Marco Normativo para Asegurar y Facilitar el Comercio Global de la Organización Mundial de Aduanas (OMA) y, adicionalmente, incluye condiciones y requisitos en materia de protección sanitaria, zoonosanitaria y fitosanitaria, que consecuentemente conllevan la obtención de beneficios en materia de facilitación de las operaciones de comercio exterior.

De las definiciones anteriores y teniendo en cuenta el espectro en el que nuestros actores prestan sus servicios dentro de la cadena de suministro, es claro que de pensar en el Operador Económico Autorizado para los usuarios aduaneros u operadores de comercio exterior se pensaría en la categoría de seguridad y facilitación.

No obstante ser posible el acceso a la figura en mención cualquier persona natural o jurídica, la DIAN determinó que la entrada en vigencia de cada uno de los actores será paulatina, iniciando con los exportadores, después los importadores, y de forma reciente en el 2018 se dio ingreso a este mundo de confianza y seguridad al primer usuario aduanero, las agencias de aduana.

Se espera que en el transcurso de este año 2019 ingresen a este “Club de confianza” los puertos, los agentes de carga y los transportadores terrestres.

4.3.1.1 AGENCIAS DE ADUANAS COMO OPERADORES ECONÓMICOS AUTORIZADOS

El 22 de mayo de 2018, la DIAN, emitió la resolución 4089, extendiendo la posibilidad a las Agencias de Aduanas de obtener la calificación de Operador Económico Autorizado -OEA, como un actor que regulado por la DIAN ejerce un papel preponderante dentro de la cadena de suministro internacional

Ingresando los mencionados usuarios a este “club de confianza” como lo señala Richardson (2018):

(...) las Agencias de Aduanas podrían acceder a beneficios tributarios como la devolución del IVA, solicitando saldos a favor de forma bimestral sin requerir presentar la declaración de renta, en tal caso que la Agencia de Aduana sea responsable del impuesto a cargo.

Señala la autora que:

(...) En este sentido, las Agencias de Aduanas como operadores del comercio internacional serán clave para disminuir los riesgos aduaneros, optimizar los costos, y sin lugar a dudas ser un aliado en la cadena logística brindando agilidad y confianza en la fiscalización y control de las mercancías en las operaciones de comercio exterior.” (Richardson, 2018)

4.3.1.2 BENEFICIOS DE LOS OPERADORES ECONÓMICOS AUTORIZADOS

La figura del Operador Económico Autorizado tiene una serie de beneficios, los cuales se clasifican como transversales a cualquiera que sea calificada, es decir, sin importar si se trata o no de un exportador, importador o de un operador de comercio exterior. Estos beneficios son tanto aduaneros como tributarios.

Por beneficios aduaneros, se encuentran todos aquellos que tienen que ver con facilitación del comercio dentro del control previo, simultáneo y posterior ejercido por la autoridad aduanera. Estos beneficios aduaneros, como se podrá observar más adelante, aplican para ambas categorías de forma transversal, pero de forma distintiva, ya sea para los importadores / exportadores o los operadores de comercio exterior, según sea el caso. La aplicación de los beneficios será acorde con el objeto social de cada operador y sobre todo del nivel de actuación en la cadena de suministro.

Los beneficios tributarios, los cuales, valga la pena reiterar, son aplicables a ambas categorías y dependiendo del beneficio en específico, podrán ser aplicados tanto por importadores/exportadores, como por operadores de comercio exterior, acorde con el objeto social de cada uno y sobre todo del nivel de actuación en la cadena de suministro.

Para el caso que nos ocupa, los operadores de comercio exterior que sean autorizados como Operador Económico Autorizado tendrán en materia aduanera los siguientes beneficios específicos a su actuar, de acuerdo con el artículo 35 del Decreto 390 de 2016:

ART. 35.—**Tratamientos especiales.** La Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales podrá otorgar los siguientes tratamientos especiales a los importadores, exportadores y operadores de comercio exterior, de acuerdo a la autorización o

calificación otorgada de que trata el artículo 34 de este decreto, en las condiciones y términos que establezca la misma entidad.(...)

2.7. Realizar labores de consolidación o desconsolidación de carga, transporte de carga o de agenciamiento aduanero, por parte de los depósitos habilitados.

2.8. Realizar labores de consolidación o desconsolidación de carga, transporte de carga o depósito de mercancías, por parte de las agencias de aduana.(...)

2.10. **Adicionado. D. 349/2018, art. 12.** Realizar labores de transporte de carga, de agenciamiento aduanero, o depósito de mercancías por parte de los agentes de carga internacional.(...)

PAR.—**Adicionado. D. 349/2018, art. 12.** En los casos de los numerales 2.7, 2.8 y 2.10 se deberá obtener la respectiva autorización o habilitación, con el cumplimiento de los requisitos, condiciones y/o prohibiciones establecidos en este decreto y en normas especiales. (Decreto 390 del 2016, art.35)

Se observa en la norma transcrita que dentro de los beneficios ligados a la autorización a favor de los operadores de comercio exterior como operadores económicos autorizados está el de darles la posibilidad de realizar actividades propias de otros actores, es decir, de extender y ampliar sus servicios cobijados por el marco legal, siempre y cuando sean actores seguros en la cadena de suministro y su perfilamiento de riesgo sea bajo.

Para seguir con nuestro análisis, consideramos importante traer a colación la definición desarrollada en el capítulo Primero de este escrito, “se podría definir el operador logístico, desde la óptica aduanera, como aquel actor de la cadena de suministro de comercio exterior u operador de comercio exterior, que, actuando por encargo de otro, presta servicios logísticos a los

importadores y exportadores. Estos servicios involucran actividades no sólo de transporte internacional y nacional, sino de consolidación, desconsolidación, agenciamiento de aduanas, almacenamiento, etiquetado, rotulado entre otros. Es decir, la operación puede involucrar cualquier servicio logístico que requiera el importador y/o exportador para poder llevar o traer su mercancía de un lugar a otro, realizando incluso actividades “*door to door*”.

Al leer la definición y analizar los beneficios contemplados en el marco legal para los operadores de comercio exterior, podemos afirmar que la figura del operador económico autorizado para las agencias de aduana, depósitos y agentes de carga no es otra que la creación de un operador logístico basado en confianza, seguridad y riesgo bajo. Son actores que van a poder prestar más de un servicio, siempre debidamente autorizado por la DIAN y que van a poder de forma clara y “legal” suplir las necesidades de los clientes dentro de la cadena de suministro a través de un solo interlocutor.

CONCLUSIONES

Como se señaló, en este análisis pretendimos responder las siguientes preguntas ¿El “operador logístico” existe en el régimen aduanero colombiano?; ¿de no existir esta figura expresa en la legislación aduanera en Colombia, el operador existe tácitamente?; y ¿Cómo es la responsabilidad de este actor frente a la cadena logística desde la óptica de la regulación aduanera?.

De acuerdo con lo anotado anteriormente, se puede definir el operador logístico como aquel actor de la cadena de suministro de comercio exterior u operador de comercio exterior, que, actuando por encargo de otro, presta servicios logísticos a los importadores y exportadores. Estos servicios involucran actividades no sólo de transporte internacional y nacional, sino de consolidación, desconsolidación, agenciamiento de aduanas, almacenamiento, etiquetado, rotulado entre otros. Es decir, la operación puede involucrar cualquier servicio logístico que requiera el importador y/o exportador para poder llevar o traer su mercancía de un lugar a otro, realizando incluso actividades “*door to door*”.

Luego de exponer tal definición, es claro que podemos responder la primera pregunta que nos formulamos ¿El “operador logístico” existe en el régimen aduanero colombiano? Es viable afirmar con certeza que en Colombia no existe la figura de operador logístico en la regulación aduanera ni tampoco en la regulación del sector del transporte, y por lo tanto puede afirmarse que la regulación colombiana no identifica a todos los actores que intervienen de forma activa directa o indirectamente en la cadena logística, al no tener contemplada la figura de operador logístico, cual es, según se demostró, de significativa participación dentro de los servicios que conforman la

estructura logística actual del comercio exterior. Hacemos la salvedad, no estamos diciendo que deba contemplarse, solo que no los contempla a todos y cada uno de los actores.

Con respecto a la pregunta planteada ¿de no existir esta figura expresa en la legislación aduanera en Colombia, el operador existe tácitamente?; es clara su respuesta, en el sentido que pese a la falta de regulación del operador logístico, esta es una figura que nace por las mismas exigencias de los importadores y/o exportadores quienes requieren cada vez más servicios integrados y globales, bajo la posibilidad de que estos sean prestados por un solo actor. Como lo señala Castellanos (2015) las empresas por sus necesidades de ser más ágiles, eficientes, sencillas y competitivas comenzaron a hacer uso de la tercerización, debido a que muchas no contaban con la totalidad de los recursos que le permitieran realizar sus actividades de transporte, distribución, almacenamiento e incluso nacionalización, optaron, así mismo por entregar ese manejo a una o varias empresas especializadas, tales como DHL, Keuhne and Nagel, Shenker, Almaviva, DSV AIR & SEA, Transborder, entre otros.

Por lo tanto, la ausencia de consagración expresa en la regulación no implica que en Colombia el operador logístico no exista, por el contrario, las necesidades de los clientes y del mercado, han promovido su surgimiento tácito desde diferentes ámbitos y su desarrollo a través de diferentes actores de la cadena de suministro, como sucede con el agente de carga, e incluso mediante personas que ni siquiera existen en esta con alguna habilitación y/o inscripción.

Desde la óptica del agente de carga, claramente se observa que este usuario aduanero y/u operador de comercio exterior, con el fin de ampliar sus servicios y de esta forma suplir las necesidades y requerimientos de los clientes, comienzan a actuar como intermediarios y coordinadores de toda la cadena subcontratando a los otros usuarios registrados, habilitados e

inscritos ante la DIAN, para así poder vender y prestar servicios integrados de logística de forma consolidada.

Por el otro lado, encontramos las personas naturales o jurídicas que dicen llamarse operadores logísticos y que no cuentan con absolutamente ninguna inscripción y/o habilitación, pero que sí venden los servicios a sus clientes, tercerizándolos con actores que sí cuentan con las habilitaciones, autorizaciones y registros ante la DIAN. Actúan como intermediarios en la cadena pero con la preocupación de que venden servicios que por sí mismos no pueden prestar, al requerir necesariamente de terceros, y que al no estar previsto en la regulación conllevan a que constituyen un riesgo importante para la seguridad del Estado. Nótese que fungen como prestadores de servicios no contemplados dentro de la cadena logística de comercio exterior cuyos usuarios deben procurar altos niveles de confiabilidad.

Por último, encontramos a los operadores logísticos basados en confianza, seguridad y bajo riesgo, que son los mismos operadores de comercio exterior, agentes de carga, depósitos o agencias de aduanas, que podrán en el marco de la habilitación del operador económico autorizado prestar servicios complementarios propios de otros actores bajo su misma razón social. Es decir, la confianza y la seguridad elimina en cierta forma la prohibición establecida en la regulación aduanera permitiendo que presten servicios conexos y relacionados a sus actividades y requeridos por parte de los clientes. En este último caso se requerirá de habilitación y/o inscripción y deberá prestar los servicios directamente ya que contará con las habilitaciones requeridas.

Teniendo en cuenta lo anterior podemos afirmar que en Colombia existe tácitamente un operador logístico y que esto conlleva a lo siguiente:

- La DIAN en su afán de reglamentar absolutamente todos los actores del comercio exterior, ha dejado de lado a los operadores logísticos permitiendo que presten servicios

bajo una total libertad, sin inmiscuirse, y en cierta forma sin percatarse del riesgo que ello implica frente a la misma cadena logística cuando se trata de “fantasmas de maletín” que no cuenta ni siquiera con la habilitación de agente de carga.

- Con relación a los agentes de carga es factible afirmar que en función del alcance de la venta de ese servicio de intermediación y coordinación pueden incurrir en una violación de la restricción establecida en el Decreto 2685 de 1999 referente a la imposibilidad legal de prestar servicios para los cuales no fueron autorizados. En este sentido la DIAN podría entrar a fiscalizar la forma de comercialización de dichos servicios, para establecer si realmente se está ofreciendo como una coordinación enmarcada en un mandato con representación, o si por el contrario ofrecen, venden y prestan servicios para los cuales no se cuenta con la debida inscripción y/o autorización.
- Dependiendo del hallazgo de la DIAN en el marco de sus potestades de fiscalización, es factible encontrar que estos actores incurran en infracciones generadoras de sanciones frente a todos aquellos operadores que no están intermediando, coordinando, o vendiendo un servicio en nombre de un tercero, sino que, por el contrario, están prestando y/o vendiendo servicios para los cuales no se les confirió la respectiva autorización.
- Es de advertir que con tal afirmación no se pretende sugerir que el agente de carga requiera la obtención de más inscripciones y/o autorizaciones ante la DIAN, sino que frente a estos casos, es pertinente consagrar, que mínimamente se deba informar a la autoridad aduanera los eventos en los que el agente de carga actúa no solo dentro de la actividad propia del agenciamiento de carga, sino también como intermediario y/o coordinador de la cadena de suministro.

- Dicha información servirá sustancialmente para que la DIAN tenga un real conocimiento de los actores de la cadena y para que las partes adquieran certeza sobre los proveedores y sus clientes, lo que a su vez permitirá minimizar riesgos y generar una mayor seguridad en la cadena logística. Esta información podría desarrollarse, por ejemplo, mediante un sistema informático, en el que se señale cuando se está o no actuando como intermediario y quienes están actuando en dicha cadena.
- Con relación a lo anotado sobre la persona natural o jurídica, consideramos que constituye el opuesto de seguridad en la cadena de suministro, por cuanto se trata de cualquier sujeto que decide vender servicios sobre los cuales muy probablemente no conoce, no está registrado ni siquiera para prestar uno de ellos como si sucede con el agente de carga, y directamente proporcional a esto, tampoco adquiere obligaciones ni responsabilidades de las establecidas en la normas, más allá de las contractuales, si es que existe un contrato con el cliente.

Esta figura vulnera abiertamente el régimen aduanero de los usuarios aduaneros y/u operadores de comercio exterior, creando una amplia brecha en materia de seguridad en la cadena, lo cual conlleva a permitir no solo que se viole el Marco SAFE y el Acuerdo de Facilitación al comercio sino la misma regulación aduanera. La posible existencia de estos sujetos, claramente, debe ser contrarrestada por la autoridad aduanera so pena de los efectos mencionados y por lo tanto debería igualmente iniciarse un programa de fiscalización para controlar a todos los actores que se ofrecen como operadores de comercio exterior sin contar con la habilitación precedente.

- Con relación a los operadores económicos autorizados es claro que su tratamiento legal consagra un beneficio otorgado a las agencias de aduana, agentes de carga y depósitos

que, por su perfilamiento de riesgo y la seguridad que demuestren en la cadena, les es otorgado. Pero igualmente notamos que tampoco existe un marco normativo en ese sentido ni son titulados como operadores logísticos, lo que resta claridad a su rol específico cuando prestan servicios que abarcan actividades de aquel.

En lo que se refiere a la última pregunta, ¿Cómo es la responsabilidad de este actor frente a la cadena logística desde la óptica de la regulación aduanera? Es claro que al no existir tales sujetos en la legislación de forma expresa no se genera una responsabilidad concreta frente al Estado concreta en materia de las obligaciones aduaneras, por lo que no podrá ser sujeto de estas y menos aún de sanciones por parte de la DIAN o cualquier autoridad del Estado. Es así como las responsabilidades y obligaciones de estos actores se perpetúan dentro del campo del derecho comercial en el marco de las condiciones de venta y compra pactadas por las partes.

Es pertinente acotar que se ha generado una importante y más que conocida preocupación en materia de seguridad en los últimos años, pretendiendo prevenir la comisión de delitos tales como el contrabando, el narcotráfico, el terrorismo entre otros a través del comercio exterior, razón por la cual es totalmente contradictorio que, bajo los propósitos de garantizar mayor seguridad, el Estado no haya centrado sus esfuerzos en el perfilamiento del riesgo, en el conocimiento de las contrapartes e incluso en la facilitación del comercio. Ello se evidencia al permitirse que personas naturales y/o jurídicas sin ningún tipo de habilitación presten servicios de operador logístico violando cualquier tipo de debida diligencia a la contraparte, y con el grave compromiso que ello representa para la seguridad de la cadena de suministro.

Por último, consideramos que Colombia debería replicar el ejemplo de los Estados Unidos, que, con el fin de asegurar su cadena logística incluyó dentro de estos a los 3PL como un actor fundamental que puede colaborar en lo que concierne a la seguridad.

Aunque claramente la figura del OEA en Colombia es más nueva que la de Estados Unidos, y ha tenido avances lentos, es posible admitir que esos beneficios otorgados que se le otorgan a los operadores de comercio exterior vistos en el capítulo respectivo deberían impulsarse en específico para los agentes de carga que son los que, como se señaló prestan en nuestro país servicios 3PL. De esta forma la cadena estaría más protegida, se sabrá con quien se opera, cómo y cuándo se opera, es decir, desde la misma DIAN o autoridad competente se conocería en realidad a la contraparte principal de la cadena logística, lo que sin duda contribuye a propiciar un entorno de mayor seguridad frente a la administración pública y ante la dinámica propia del comercio exterior.

LISTA DE REFERENCIAS

Libros y artículos:

Camargo, J. M. (2009). *Derecho Aduanero Colombiano*. Bogotá: Legis.

Cardona Betancur, L.C., Ceballos Uribe, A., Arango-Vásquez, L. (2018). Implementación del Operador Económico Autorizado en América Latina y su incidencia en la cadena logística en Colombia. *Revista Escenarios: Empresa y Territorio*, 7(9), 15-58.
Recuperado de: <http://revistas.esumer.edu.co/index.php/escenarios/article/view/150>

Castellanos Ramirez, A. (2015). *Logística Comercial Internacional*. Bogotá: Ecoe Editores - Editorial Universidad del Norte.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe [CEPAL], (2103). Seguridad de la Cadena Logística Terrestre en América Latina. *Serie Recursos Naturales e Infraestructura No. 161*. Recuperado de:
https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/6365/1/LCL3604_es.pdf

Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN). (27 de diciembre de 2018). En los primeros meses de 2019. *Portal DIAN/Prensa*. Recuperado de:
<https://www.dian.gov.co/Prensa/Paginas/NG-En-los-primeros-meses-de-2019.aspx>

Franco, J. A. (2014). *Aspectos Legales de la Logística Comercial y los Contratos de Servicios Logísticos*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.

Gobierno de España (25 de noviembre de 2013). Estrategia Logística de España. Recuperado de:
https://www.fomento.gob.es/recursos_mfom/20131125estrategialogistica_0.pdf

- González Correa, J.A. (2015). Contratación logística en Colombia: Implementación de un operador logístico integral. *Semestre Económico*. 18 (38), pp. 215-238. Recuperado de: <http://www.scielo.org.co/pdf/seec/v18n38/v18n38a9.pdf>
- La Nota. (20 de septiembre de 2018). Ranking 2017 operadores logísticos de Colombia. *La Nota*. Recuperado de: <https://lanota.com/index.php/CONFIDENCIAS/ranking-2017-operadores-logisticos-de-colombia.html>
- López Quiroga, J. (2013). La reforma de la ley de ordenación de los transportes terrestres. *Actualidad Jurídica Uría Menéndez*, 35(2013), 128-132. Recuperado de: <https://www.uria.com/documentos/publicaciones/3918/documento/fe8-2.pdf?id=4805>
- Orjuela Castro, J.A., Castro Ocampo, O.F. & Suspes Bulla, E.A. (2005). Operadores y plataformas logísticas. *Tecnura*, 8(16), 115-127. Recuperado de: http://www.aipyc.org/intranet/biblioteca_digital/recreacion3.pdf
- Richardson Peña, D. (2018). Agencias de aduanas, luz verde para ser operadores económicos autorizados. *Legis Ámbito Jurídico*. Recuperado de: <https://www.ambitojuridico.com/noticias/columnista-online/comercio-exterior-y-aduanero/agencias-de-aduanas-luz-verde-para-ser>
- Rodrigo de Larrucea, J. (2013). Principales Novedades de la Modificación de la LOTT 2013. *Universitat Politècnica de Catalunya*. Recuperado de: <https://upcommons.upc.edu/bitstream/handle/2117/20583/PRINCIPALES+NOVEDADES+DE+LA+MODIFICACION+DE+LA+LOTT+2013.pdf;jsessionid=E19DFDD96FC5887AD731A5AC85F711B5?sequence=1>
- Sanchez Arias, J. I. (2016). Regulación Aduanera en Colombia. Aspectos Didacticos de la Parte Sustantiva. *DIAN*. Recuperado de:

<https://www.dian.gov.co/aduanas/Documents/Nueva%20Regulaci%C3%B3n%20Aduanera%20en%20Colombia.pdf>

Tortonese, R (24 de julio de 2008). Los operadores logísticos y su responsabilidad en comercio exterior. *Ámbito*. Recuperado de: <https://www.ambito.com/los-operadores-logisticos-y-su-responsabilidad-comercio-exterior-n3509179>

Zonalogística (25 de agosto de 2016). Qué es un Operador Logístico?. *Zonalogística*. Recuperado de: https://www.zonalogistica.com/que-es-un-operador-logistico/#_ftn2

Normatividad:

Business Alliance for Secure Commerce [BASC] (2012). Normas y Estándares BASC Versión 04-2012. Recuperado de: <https://www.indumil.gov.co/wp-content/uploads/2017/11/Normas-y-Estandares-BASC-version-04-2012.pdf>

Cámara de Comercio (11 de mayo de 2018a). *Certificado de Aduanas y Logística Internacional SAS*

Cámara de Comercio (23 de octubre de 2018b). *Certificado de Cámara de Comercio de Expeditors*

Cámara de Comercio (1 de abril de 2019). *Certificado de Cámara de Comercio de Fracht S.A*

Código Civil Colombiano. [Código]. (1887). 42 ed. Legis.

Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo (16 de julio de 2007). Sentencia 25000-23-24-000-2002-00967-01 [MP Rafael E. Ostau de Lafont Pianeta]

Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil (16 de diciembre de 2010). Sentencia 05001-3103-010-2000-00012-01 [MP. Arturo Solarte Rodríguez]

Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN). (11 de mayo de 2018). Por la cual se reglamentan unos artículos del Decreto 390 del 7 de marzo de 2016. [Resolución 000031 de 2018]. DO: 50595

Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) y Policía Nacional de Colombia. (22 de mayo de 2018). Por la cual se adiciona la Resolución 15 del 17 de febrero de 2016. [Resolución 4089 de 2018]. DO: 50603

Jefatura del Estado. (30 de julio de 1987), Ley de Ordenación de los Transportes Terrestres. [Ley 16/1987]. Recuperado de: <https://www.boe.es/buscar/pdf/1987/BOE-A-1987-17803-consolidado.pdf>

Jefatura del Estado. (5 de julio de 2013). Ley 9 de 2013 por la que se modifica la Ley 16/1987, de 30 de julio, de Ordenación de los Transportes Terrestres y la Ley 21/2003, de 7 de julio, de Seguridad Aérea. [Ley 9/2013]. Recuperado de: <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2013-7320>

Ministerio de Hacienda y Crédito Público. (20 de febrero de 2018). Por el cual se modifican los Decretos 2685 de 1999 y 390 de 2016 y se dictan otras disposiciones. [Decreto 349 de 2018]. DO: 50513

Ministerio de Hacienda y Crédito Público. (7 de marzo de 2016). Por el cual se establece la regulación aduanera [Decreto 390 de 2016]. DO: 49808

Ministerio de Hacienda y Crédito Público. (27 de septiembre de 2011). Por el cual se establece el Operador Económico Autorizado en Colombia. [Decreto 3568 de 2011]. DO: 48.205

Ministerio de Hacienda y Crédito Público. (28 de diciembre de 1999). Por el cual se modifica la Legislación Aduanera [Decreto 2685 de 1999]. DO: 43.834

Ministerio de Transporte (2015). Proyecto de decreto por el cual se reglamentan los artículos 7°, 9°, 11, 22, 27, 34 y 36 de la Ley 336 de 1996 y los artículos 994, 1018, 1021 y 1124 del Código de Comercio y se dictan otras disposiciones. [Proyecto de decreto]. Recuperado de: <https://www.mintransporte.gov.co/descargar.php?idFile=12530>

Ministerio de Transporte (16 de marzo de 2017). Transporte de carga, operadores logísticos. [Concepto No. 20171340089791]

Ministerio de Transporte (27 de enero de 2017). Transporte de carga y operadores logísticos [Concepto No. 20171340023771]

Ministerio de Transporte (26 de mayo de 2015). Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Transporte. [Decreto 1079 de 2015], D.O. 49.523

Organización Mundial de Aduanas [OMA]. (Junio de 2018). Marco de Normas SAFE.

Recuperado de: <http://www.wcoomd.org/-/media/wco/public/es/pdf/topics/facilitation/instruments-and-tools/tools/safe-package/safe-framework.pdf?la=en>

Organización Mundial de Aduanas [OMA]. (Junio de 2015). Marco Normativo SAFE.

Recuperado de: https://www.aduanas.gub.uy/innovaportal/file/11811/1/marco_safe_2015_en_espanol.pdf

Organización Mundial del Comercio (22 de febrero de 2017). Acuerdo Multilateral sobre

Facilitación del Comercio - AFC – [WT/L/940]. Recuperado de:

https://www.wto.org/spanish/docs_s/legal_s/tfa-nov14_s.htm

Presidencia de la República. (3 de septiembre del 2015). Reglamento de los Centros Logísticos y de las Operaciones de las Empresas Operadoras Logísticas. [Decreto N°. 262-15]

Recuperado de: <https://asociacionavieros.com/wp-content/uploads/2017/03/centros-logisticos-decreto-262-15.pdf>

U.S. Congress.(13 de octubre de 2006) Security and Accountability For Every Port Act (SAFE Port Act) [Public Law No: 109-347]. Recuperado de:

<https://www.congress.gov/109/plaws/publ347/PLAW-109publ347.pdf>

U.S. Department of Homeland Security (*s.f. a*). *Implementation Plan for Third Party Logistics Providers (3PLs)*. Recuperado de:

https://www.cbp.gov/sites/default/files/documents/3pl_implementation_plan_3.pdf

U.S. Department of Homeland Security (*s.f. b*). *Third Party Logistics Providers 3PL* Recuperado de: https://www.cbp.gov/sites/default/files/documents/3pl_eligibility_requirements_3.pdf

BIBLIOGRAFÍA

Enrique, S. E. (2018). *Macrologística Internacional*. Bogotá: Ecoe.

Ignasi, R. P. (2018). *Logística Urbana - Manual Para Operadores Logísticos Y Administraciones Públicas*. Barcelona: Marge Books.

Ignasi, R. (2014). *Centros Logísticos*. Barcelona: Marge Books.

Barbosa Mariño, J.D., González Anzola, S.P. & Barreto Ramírez, T. (Coord.) (2016). *Comentarios a la regulación Aduanera*. Bogotá: ICDT-ICDA