

Guías Prácticas para el Diseño e Implementación de un Programa de Operador Económico Autorizado (OEA) en América Latina



Región de América Latina

2011



Tabla de Contenido

Agradecimientos	iv
Guía No.1. Guía sobre preguntas y respuestas frecuentes	1
Prefacio	1
I. Del contenido internacional	2
II. Del alcance	13
III. De los beneficios	19
IV. De los requisitos	21
V. De las validaciones	25
VI. De las certificaciones	26
VII. De la implementación	29
VIII. De los acuerdos de reconocimiento mutuo	32
IX. De la promoción y apoyo internacional	39
Guía No.2. Guía de implementación para un proyecto piloto de operador económico autorizado	43
Prefacio	43
I. Introducción	43
II. Metodología y conceptualización del proyecto piloto	46
III. Etapas del proyecto piloto	49
IV. Conclusiones: aprendizaje y experiencias obtenidas	59
Anexo 1. Ejemplo de formato de encuesta	61
Anexo 2. Ejemplo matriz de identificación de procesos vs requisitos de seguridad	60
Anexo 3. Ejemplo programa y plan de visita	61
Anexo 4. Ejemplo informe de validación	63
Guía No.3. Guía sobre validación de los requisitos de seguridad	64



WORLD CUSTOMS ORGANIZATION
ORGANISATION MONDIALE DES DOUANES



Prefacio	64
I. Introducción	65
II. Objetivos	66
III. Aspectos generales del proceso de validación	66
IV. Etapas del proceso de validación	68
V. Requisitos mínimos de seguridad	74
Anexo 1	85



Prólogo

El presente documento se compone de tres Guías Prácticas sobre el Programa de Operador Económico Autorizado (OEA).

- ✓ Guía sobre Preguntas y Respuestas Frecuentes
- ✓ Guía de Implementación para un Proyecto Piloto de OEA
- ✓ Guía sobre Validación de los Requisitos de Seguridad.

La elaboración de las guías ha sido el resultado de un trabajo conjunto de las Aduanas de la Región de América Latina con la asistencia técnica de la OMA, las Aduanas de España y de EE.UU., y en el marco de cooperación de los proyectos financiados por el Banco Interamericano de Desarrollo RG-T1325 y RG-K1080.

Las Guías sobre el Programa de OEA son un ejemplo práctico de cooperación sur- sur y de integración regional en América Latina. El proceso de elaboración ha servido a su vez para fortalecer la colaboración aduana-aduana del Marco Normativo tanto intrarregional como interregional, más allá de las fronteras de la región con las Aduanas de EE.UU. y de España. A su vez, estas guías han sido el producto de la coordinación multilateral del BID y la OMA para fomentar una red de trabajo técnica regional para el intercambio de buenas prácticas en las Américas.

Esto ha sido posible gracias a la dedicación de los equipos de OEA en cada una de las aduanas de la región, a la plataforma virtual de comunicación, el Foro del OEA, y a los encuentros regionales organizados de manera conjunta por el BID y la OMA sobre la materia desde el año 2009.

El objetivo de este esfuerzo colectivo ha sido recabar, estructurar y armonizar el conocimiento generado en las aduanas de la región durante el proceso de diseño e implementación de sus programas de OEA, identificando buenas prácticas que sirvan de guía y orientación para otras Aduanas y para el sector privado.



Agradecimientos

(En orden alfabético)

A las aduanas coordinadoras de la elaboración de las guías:

- Dirección General de Aduanas de Argentina
- Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) de Colombia
- Dirección General de Aduanas de Costa Rica
- Superintendencia de Administración Tributaria (SAT) de Guatemala
- Dirección General de Aduanas (DGA) de República Dominicana.

A las aduanas que han contribuido como observadores:

- Servicio Nacional de Aduanas de Chile
- Servicio Nacional de la Aduana de Ecuador
- Dirección General de Aduanas de El Salvador
- Dirección Ejecutiva de Ingresos (DEI) de Honduras
- Servicio de Administración Tributaria (SAT) de México
- Dirección General de Aduanas de Nicaragua
- Autoridad Nacional de Aduanas (ANA) de Panamá
- Superintendencia Nacional de Administración Tributaria (SUNAT) de Perú
- Dirección Nacional de Aduanas (DNA) de Uruguay

A las aduanas que han apoyado técnicamente el proceso:

- Agencia Estatal de Administración Tributaria/Aduana de España
- Aduana y Protección Fronteriza de Estados Unidos (CBP).



Guía No.1. Guía sobre preguntas y respuestas frecuentes

Coordinadores:

Colombia y República Dominicana

Colaboradores:

Nicaragua, El Salvador, Ecuador, Honduras, Chile, Panamá y Paraguay

Prefacio

El presente documento es el resultado de un trabajo conjunto liderado por las aduanas de Colombia y República Dominicana y en colaboración con las aduanas de la región de América Latina. La guía de preguntas y respuestas ha sido a su vez revisada y ajustada por la Organización Mundial de Aduanas OMA. Todo ello en el marco de cooperación del proyecto de asistencia técnica promovido por el Banco Interamericano de Desarrollo BID (RG-T1325 y RG-K1080).

Esta guía contempla los aspectos más importantes que los países de la región de América Latina han tenido en cuenta a la hora de diseñar e implementar los programas de Operador Económico Autorizado OEA.

La presente guía pretende servir de orientación para los países que actualmente tienen en marcha un programa Operador Económico Autorizado y para los que aún no han iniciado y desean hacerlo. El propósito es referenciar los aspectos claves en un documento de preguntas y respuestas frecuentes sobre el OEA que resume las experiencias, retos y buenas prácticas identificadas por los países que han alcanzado diversas etapas de diseño e implementación del OEA; por último, es importante resaltar que los contenidos señalados en la presente guía atienden a diversas metodologías y planes de implementación, por lo que necesariamente han sido ajustados atendiendo la legislación propia de cada país.



I. Del contenido internacional

1. ¿Qué es el Operador Económico Autorizado?

Atendiendo los lineamientos propuestos por la Organización Mundial de Aduanas, en su Marco Normativo para Asegurar y Facilitar el Comercio Global, que tiene como referente en el pilar aduana - empresa; el desarrollo de la alianza entre aduanas y el sector privado en búsqueda de relaciones de confianza, que como consecuencia ayuden igualmente al fortalecimiento de la relación entre las administraciones aduaneras a través del pilar aduana - aduana; se entiende el Operador Económico Autorizado como:

La autorización o el reconocimiento que otorga una autoridad aduanera a una empresa que demuestra estar comprometida con la seguridad en toda su cadena de suministro, mediante la adopción de prácticas fundamentadas en la mejora y el cumplimiento de requisitos en materia de seguridad e historial satisfactorio de obligaciones tributarias y aduaneras.

Dicho cumplimiento le genera una serie de beneficios en sus operaciones de comercio exterior y el reconocimiento como una empresa segura tanto para sus asociados de negocio como para la autoridad aduanera.

2. ¿Cuál es el objetivo de los programas de Operador Económico Autorizado?

El objetivo de los programas de Operador Económico Autorizado es garantizar unos niveles mínimos de seguridad y facilitar el flujo del comercio internacional, forjando alianzas sólidas entre el sector público y privado que permitan garantizar la seguridad de toda la cadena de suministro y construir relaciones de confianza que permiten consolidar el reconocimiento mutuo con las administraciones aduaneras de otros países.



3. ¿Cuál es el marco normativo internacional del Operador Económico Autorizado?

Es el marco Normativo para Asegurar y Facilitar el Comercio Global (SAFE) elaborado por la Organización Mundial de Aduanas, el cual establece los lineamientos y pilares fundamentales en los cuales deben centrar sus prioridades las aduanas del mundo. Dentro de los objetivos fundamentales de este marco se encuentra la necesidad de fomentar un comercio ágil y seguro a través de cadenas de suministro fuertes y seguras; y promover la asociación, comunicación y cooperación entre el sector público y privado, mediante la creación de alianzas estratégicas como la que persigue el Operador Económico Autorizado.

El marco promueve la aplicación de cuatro elementos básicos:

- a. Información electrónica anticipada sobre los envíos destinados al interior, al exterior o que están en tránsito
- b. Implementación de un servicio fortalecido de análisis de riesgos para abordar temas relacionados con seguridad, enfrentar las posibles amenazas y controlar los riesgos
- c. Inspección de la carga de alto riesgo; uso equipos de inspección no intrusiva
- d. Cumplimiento de las normas mínimas de seguridad en la cadena de suministro e implementación de mejores prácticas por parte del sector privado (del cual se desprende el programa del Operador Económico Autorizado).

Lo anterior, fundamentado en dos pilares básicos:

- Pilar Aduana-Aduana: Busca el fortalecimiento del trabajo conjunto a través de la puesta en práctica de once normas:



Gestión integrada de la cadena de suministro; autorización para inspeccionar la carga; uso de tecnología moderna en los equipos de inspección; sistemas de análisis de riesgos; cargas de alto riesgo; información electrónica anticipada; selección y comunicación; evaluación y rendimiento; evaluación de la seguridad; integridad de los funcionarios de la aduana y por último realización de inspecciones de seguridad de las mercancías destinadas al exterior.

- **Pilar Aduana-Empresa:** propone por una asociación público – privada para lograr una cadena de suministro ágil y segura; su principio básico es la implementación y puesta en marcha del programa Operador Económico Autorizado. Las normas de este pilar son: asociación, seguridad, autorización, tecnología, comunicación y facilitación.

4. ¿Qué ha impulsado a las administraciones aduaneras a implementar los programas de Operador Económico Autorizado?

Básicamente los lineamientos propuestos por la Organización Mundial de Aduanas en el Marco Normativo a través del pilar Aduana - Empresa, que explícitamente reconoce la susceptibilidad del comercio global a las amenazas, y por ende, a la necesidad de encontrar mecanismos para proteger y agilizar el comercio mundial, promoviendo de esta forma una asociación participativa entre los intereses públicos y los privados. Lo anterior se traduce en la implementación de un programa de operadores seguros Operador Económico Autorizado en cada uno de los países miembros de la Organización Mundial de Aduanas que implementen dicho programa, y en la búsqueda de cadenas internacionales de comercio seguras en la medida que los países realicen acuerdos de reconocimiento mutuo.



Asimismo la evolución del comercio hace necesario que en la medida que el servicio aduanero cuente con socios seguros les será más fácil afrontar los nuevos retos y saber dónde enfocar su esfuerzo como garante de la facilitación del comercio.

5. ¿Qué países tienen implementado un programa de Operador Económico Autorizado?

Figura 1.

PAÍS	PROGRAMA
Argentina	Sistema Aduanero de Operador Confiable
Canadá	<i>Partners in Protection- PIP</i>
China	<i>Classified Management of Enterprises</i>
Corea	Operador Económico Autorizado
Colombia	Operador Económico Autorizado
Costa Rica	Programa de Facilitación Aduanera para el Comercio confiable en CR- PROFAC
Estados Unidos	Customs Trade Partnership Against Terrorism
Guatemala	Operador Económico Autorizado de Guatemala OEA - GT
Japón	Operador Económico Autorizado
Jordania	<i>Golden List</i>
México	Nuevo Esquema de Empresas Certificadas (NEEC)
Malasia	<i>Customs Golden Client</i>
Noruega	Operador Económico Autorizado
Nueva Zelanda	<i>Secure Exports Scheme</i>
República Dominicana	Operador Económico Autorizado
Singapur	<i>Secure Trade Partnership</i>
Suiza	Operador Económico Autorizado
Unión Europea	Operador Económico Autorizado

Fuente: Organización Mundial de Aduanas, Recopilación de los Programas de Operadores Económicos Autorizados, (2010).

6. ¿Qué tiempo de experiencia tienen algunos de los programas implementados?

Uno de los programas que ha tenido mayor impacto, tanto por el gran número de miembros con los que cuenta a la fecha, como por los años de trayectoria desde su formación, es el C-TPAT (*Customs-Trade Partnership Against Terrorism*) implementado en los Estados Unidos en el año



2001 tras los atentados terroristas del once de septiembre a las torres gemelas; es por la trayectoria y el volumen de miembros este programa se ha convertido en punto importante de referencia para muchos de los programas implementados o en proceso de implementación en el mundo.

En el 2004 Nueva Zelanda estableció su programa Operador Económico Autorizado abierto a todos los exportadores de ese país; un año más tarde Jordania haría lo propio dirigido tanto a importadores como exportadores.

Más adelante en 2007 tres países lanzarían el programa; Argentina con su programa de Operadores Confiables para los exportadores; Japón que ampliaría el programa de importadores autorizados con el que contaba desde el año 2001 adicionando un componente de seguridad necesario para establecer el programa del Operador Económico Autorizado y Singapur. Un año más tarde iniciarían sus programas China, Canadá y la Unión Europea; para el año 2009 Corea y Noruega comenzarían a trabajar con sus operadores autorizados; y por último en 2010 Malasia y Suiza.

7. ¿Cuál es el común denominador de estos programas?

La seguridad. Todos los programas existentes han sido implementados durante la primera década del siglo XXI como respuesta al incremento de amenazas y riesgos en el comercio internacional; en la cadena de suministro. En general los programas implementados pretenden alcanzar unos niveles deseables de seguridad en los operadores para que se garantice una cadena de suministro ágil y seguro.

Por esta razón, sin importar el eslabón que sea elegible para ser autorizado en cada país todas las empresas soportadas y de la mano de sus asociados de negocio deben establecer redes dinámicas en las que se promuevan ampliamente las premisas y políticas de seguridad del



Operador Económico Autorizado alcanzando sus objetivos comunes: la seguridad y facilitación del comercio.

No obstante lo anterior y atendiendo los lineamientos propuestos en el Marco Normativo de la Organización Mundial de Aduanas, los países que han implementado paulatinamente diferentes programas han incluido nuevos elementos para complementar y fortalecer su programa; adicional al componente de seguridad, se incluyen aspectos como el cumplimiento de obligaciones aduaneras y tributarias y la acreditación de niveles adecuados de solvencia financiera entre otros.

8. ¿En qué consiste el programa del C-TPAT de Estados Unidos?

Tiempo atrás de la expedición del Marco, varios países atendiendo a sus necesidades internas, crearon programas de Operador Económico Autorizado; tal es el caso por ejemplo de los Estados Unidos en donde se creó el denominado *Customs-Trade Partnership Against Terrorism* (C-TPAT), implementado en noviembre de 2001 tras los atentados terroristas del 11/09. Este programa voluntario, inicialmente se diseñó para los importadores y buscaba fortalecer los niveles de seguridad de la cadena de suministro, además de reducir la vulnerabilidad de los Estados Unidos a posibles ataques terroristas provenientes de sus importaciones.

Actualmente los operadores que pueden formar parte del programa C-TPAT son: importadores, los transportadores (modalidad terrestre, aérea, marítima y por ferrocarril), proveedores 3PL, agencias de aduanas, fabricantes de Canadá y México, consolidadores, autoridades portuarias marítimas y operadores de terminal.

Para poder formar parte del programa los operadores deben cumplir una serie de requisitos mínimos de seguridad estructurados en ocho capítulos, así: asociados de negocios, seguridad del contenedor, controles de acceso físico, seguridad del personal, seguridad de



procesos, seguridad informática, entrenamiento y capacitación del personal y un capítulo de seguridad física.

Dentro de los beneficios que ofrece este programa, se encuentran la reducción en el número de inspecciones, prioridad en el proceso de inspección, la designación para cada empresa de un especialista en seguridad de la cadena de suministro, participación en las conferencias anuales organizadas por C-TPAT, y elegibilidad para el programa FAST el cual agiliza los procesos en la frontera con México y Canadá destinando vías específicas para los participantes del programa.

9. ¿Cómo es el programa de Operador Económico Autorizado de la Unión Europea?

La normatividad que regula el programa de la Unión Europea se fundamenta jerárquicamente en el Reglamento 648 de 2005 del Parlamento Europeo y el Consejo de la Unión Europea; documento en el que se constituyen todos los lineamientos básicos del programa. En segundo lugar, el Reglamento 1875 de 2006 que establece la fecha de entrada en vigor del Operador Económico Autorizado para el 01 de enero de 2008 e igualmente señala en los considerandos la definición marco del Operador Económico Autorizado:

“Los operadores económicos que cumplan las condiciones de obtención del estatuto de Operador Económico Autorizado y, por lo tanto, se distingan positivamente de otros operadores económicos, deben considerarse socios fiables en la cadena de suministro. Los Operadores Económicos Autorizados deben, pues, poder beneficiarse no solo de simplificaciones previstas en las normas aduaneras sino también, siempre que cumplan los criterios de protección y seguridad, de facilidades en los controles de seguridad”.

Por otra parte, se constituyen tres certificados en este programa: simplificaciones aduaneras, seguridad y protección y un certificado mixto; los dos primeros ofrecen beneficios acordes a la estructura y requisitos, y el último reúne todos los beneficios posibles. Los requisitos



exigidos para obtener alguna de las tres certificaciones están básicamente reunidos en cuatro grupos: primero un historial satisfactorio de cumplimiento de los requisitos aduaneros expresado en la hoja de vida de la empresa; segundo un nivel adecuado de solvencia financiera, el tercer requisito exige disponer de un sistema de gestión de registros comerciales y de transporte que garantice una administración administrativa adecuada, y por último los requisitos en materia de seguridad.

De forma general, el proceso de solicitud para la autorización comienza con el diligenciamiento de un formulario a través de Internet y la entrega de los documentos soporte; posteriormente se debe completar un cuestionario que contiene alrededor de ochenta preguntas relacionadas con los requisitos exigidos por el programa; a continuación si la solicitud es aceptada se procede a la verificación de los requisitos a través de una auditoria de los funcionarios del Departamento de Aduanas; de esta visita resultará un informe elaborado por los funcionarios en el que se informa si se concede o no la solicitud.

Al segundo semestre del año 2010 en el programa europeo se registraban certificadas aproximadamente:

- Certificado de simplificaciones aduaneras: Total 875 Empresas. De las cuales el 37% se tramitó en Alemania, 12% en Italia y Polonia seguido por Suecia 11%
- Certificado de seguridad y protección: 125 Empresas. Geográficamente localizadas el 25% en Francia, 19% Países Bajos, 13% Alemania, 8% Bélgica y el 5% en España
- Certificado de simplificaciones y seguridad: 2405 Empresas. Expedidos el 30% en Alemania, seguido por el 13% en los Países Bajos, 9% Francia, 7% Reino Unido e Italia y 5% en Suecia.



10. ¿Qué programas de Operador Económico Autorizado se han implementado en América Latina?

Argentina: Sistema Aduanero de Operador Confiable

El programa de Argentina denominado Sistema Aduanero de Operador Confiable. Es regulado a través de la Nota Externa N° 37/2006 mediante la que se establecieron los requisitos para las empresas exportadoras interesadas en participar en el programa y la Resolución No. 2350 de 2007. Posteriormente se expide la Nota Externa N° 48/2008 en la que se reconoce la importancia y necesidad de la participación de pequeñas y medianas empresas.

Dentro de los requerimientos se encuentran el constituir una garantía que respalde las actuaciones cobijadas por el programa y contar con un sistema de telecontrol por imágenes de la zona de consolidación interconectable vía Internet; sistemas que le permite a la aduana registrar el total de la operación desde un centro de control en sus oficinas.

Los beneficios otorgados por la aduana Argentina a sus Operadores Confiables son entre otros: menor número de inspecciones físicas y documentales, trazabilidad en toda la operación, priorización en la disponibilidad del canal de selectividad verde que le permitirá al exportador agilizar su operación y sacar la carga sin necesidad de ser inspeccionada, menores costos para el proceso de exportación y por último prioridad en todos los controles realizados por la aduana Argentina.

Colombia: Operador Económico Autorizado

El programa de Colombia fue lanzado los días 27 y 28 de Septiembre de 2011, y está dirigido a diferentes usuarios de la cadena de suministro internacional, adicionalmente involucra no solo a la autoridad aduanera, sino a las autoridades de control que intervienen directamente en las operaciones de comercio; estas son las autoridades sanitarias y la policía Antinarcóticos, quienes



realizaran visitas conjuntas de validación para verificar el cumplimiento de los requisitos y otorgamiento de los beneficios.

El marco jurídico está contemplado en el Decreto 3568 del 27 de septiembre de 2011, y las Resoluciones reglamentarias 11434 y 11435 del 31 de octubre de 2011. En el Decreto se establecieron entre otros aspectos, las condiciones necesarias que deben cumplir las empresas antes de presentar una solicitud, los beneficios otorgados por el programa, las diferentes etapas que deben cumplirse para llevar a cabo una autorización y los procedimientos para la suspensión y cancelación de un Operador Económico Autorizado. La Resolución 11435 establece los requisitos mínimos para los exportadores interesados en autorizarse.

Dentro de los requisitos exigidos por el programa se encuentran los capítulos de seguridad definidos para el programa C-TPAT, igualmente un capítulo de la administración y gestión de la seguridad en el que se incluyen requisitos de solvencia financiera, administración de riesgos y políticas de seguridad. Y dos capítulos definidos por las autoridades sanitarias del país, en el que se establecen requisitos fitosanitarios, zoonosanitarios y sanitarios.

Dentro de los beneficios ofrecidos por este programa se encuentran: asignación de un oficial de operaciones para brindar soporte en las operaciones de comercio de la empresa autorizada, disminución del número de aforos, procedimientos especiales y simplificados, capacitaciones por parte de las autoridades de control, canales y mecanismos especiales para la realización de las operaciones de comercio exterior, entre otros.

Costa Rica: Programa de Facilitación Aduanera para el Comercio Confiable en Costa Rica

Mediante Decreto Ejecutivo 35802-H, publicado en La Gaceta No.46, del 08 de marzo de 2010, lanza y entra en vigencia el Reglamento de implementación del Operador Económico Autorizado, en el cual se regulan los supuestos legales y de aplicación de dicho programa. Posteriormente se expide el Decreto Ejecutivo No.36461-H, publicado en La Gaceta No.55 del 18 de marzo del 2011, en la cual se pone en vigencia el Reglamento del Programa de



Facilitación Aduanera para el Comercio Confiable en Costa Rica PROFAC dirigido a exportadores y se deroga el Decreto 3502-H de 2010.

Así mismo mediante Resolución General RES-DGA-069 del 18 de marzo de 2011, se oficializan y publican entre otros los siguientes instrumentos: políticas de gestión y criterios mínimos de seguridad, manual de verificación de requisitos y condiciones, cuestionario de autoevaluación y formulario de solicitud.

Este programa contempla cuatro grupos de requisitos: Historial Satisfactorio de Cumplimiento Administrativo, Aduanero, Tributario y Judicial, Gestión Administrativa, Contable y de Logística Adecuada, Solvencia Financiera y Medidas en Materia de Protección y Seguridad.

Dentro de los beneficios previstos se encuentran, un estatus de confidencialidad y seguridad en las operaciones aduaneras, capacitación en materia de procedimientos aduaneros y de medidas de seguridad en las instalaciones, medios de transporte y carga de las mercancías, simplificación y facilitación de los procedimientos y operaciones aduaneras, reducción en el número de controles físicos y documentales y notificación previa de las actuaciones efectuadas por parte de la autoridad aduanera.

Guatemala: Operador Económico Autorizado

A partir de Agosto de 2008 en Centroamérica entran en vigencia las modificaciones al Código Aduanero Uniforme Centroamericano -CAUCA- y su Reglamento -RECAUCA- que contemplan y regulan el programa del Operador Económico Autorizado. En aplicación de estas normas y con fundamento en el Marco SAFE de la Organización Mundial de Aduanas, Guatemala publica el 22 de noviembre de 2010, el Acuerdo Directorio 14-2010, en el cual se acuerdan las normas para la calificación, habilitación, registro y control del OEA-GT. Este acuerdo tiene como objetivo establecer las normas para la calificación, habilitación, registro y control del Operador Económico Autorizado.



El plazo para operar como OEA-GT es de tres años el cual podrá ser revalidado por períodos iguales y sucesivos, se establecen beneficios, tales como: reducción en el porcentaje de verificación inmediata en el módulo de gestión de riesgos, derecho a recibir atención personalizada de un oficial de cuentas, capacitaciones especializadas, simplificación y agilización en las operaciones aduaneras de despacho, medidas especiales en situaciones de perturbaciones comerciales, o altos niveles de amenaza en puertos, aeropuertos o fronteras, entre otros.

Dentro de los requerimientos se encuentra contar con un mínimo de cinco años de operaciones en el comercio internacional; demostrar solvencia financiera; cumplir con el marco legal tributario y aduanero, entre otros.

El programa OEA-GT contempla la revisión de estándares de seguridad en áreas: Procesos administrativos; Recursos Humanos; y, Seguridad General.

México: Nuevo Esquema de Empresas Certificadas (NEEC)

Este programa fue lanzado en diciembre de 2011, dirigido inicialmente a exportadores, excepto las empresas textiles y de calzado. Las empresas certificadas deberán cumplir principios fiscales, aduaneros y de seguridad.

Republica Dominicana: Operador Económico Autorizado

Programa lanzado el 21 de marzo de 2012, en Santo Domingo. Esta dirigido a todos los operadores de la cadena logística, comenzando en una primera fase por los exportadores y las autoridades portuarias. El programa también incluye otras agencias y autoridades que operan en frontera, como los Ministerios de Salud Pública, Agricultura, Medio Ambiente y Recursos Naturales, la Dirección Nacional para el control de Drogas y los cuerpos de seguridad de puertos y aeropuertos.



11. ¿Actualmente qué países están trabajando en la puesta en marcha del Operador Económico Autorizado?

Andorra, Brasil, Botswana, Chile, Ecuador, El Salvador, Honduras, Indonesia, Israel, Jamaica, Kenya, México, Nicaragua, Panamá, Perú, República Macedonia, Marruecos, Paraguay, Perú, Ruanda, San Marino, Serbia, Tanzania, Tailandia y Uruguay, entre otros.

II. Del alcance

12. ¿Quién puede ser Operador Económico Autorizado?

Atendiendo el Marco Normativo de la Organización Mundial de Aduanas, un Operador Económico Autorizado podrá ser un fabricante, importador, exportador, despachante, transportista, intermediario, operador portuario, aeroportuario, de terminales, o de depósitos o distribuidores, entre otros.

Cabe resaltar que la autorización o reconocimiento como Operador Económico Autorizado se fundamenta en los principios y objetivos propios de cada programa, por lo que cada país define quién podrá aplicar para hacer parte del programa.

13. ¿Es obligatorio estar autorizado o reconocido como Operador Económico Autorizado para realizar operaciones de comercio exterior?

No. La presentación de la solicitud como Operador Económico Autorizado es libre y voluntaria. La autorización o reconocimiento no será un requisito previo para que las empresas puedan realizar sus operaciones de comercio exterior, por lo que sin este reconocimiento o autorización podrá seguir normalmente ejerciendo su actividad económica y de comercio exterior.

14. ¿Qué costo tiene el ser autorizado o reconocido como Operador Económico Autorizado?

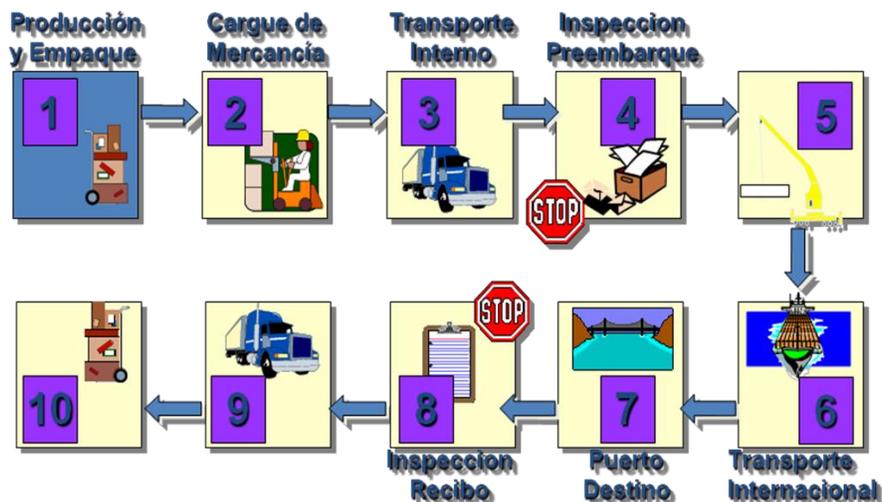
Los costos de autorización o reconocimiento como Operador Económico Autorizado dependen de las definiciones propias de cada programa, realizadas por la autoridad aduanera.

15. ¿Qué es un asociado de negocio?

Son considerados asociados de negocio los clientes y todas aquellas empresas contratadas o subcontratadas para la realización de un servicio o para la provisión de un bien, cuyas acciones pueden repercutir en la seguridad de la cadena de suministro de la empresa contratante o proveedora; entre estos, sin que la presente enumeración sea limitativa, se encuentran:

Transportistas, fabricantes, proveedores, agentes de aduanas, consolidadores de carga, clientes, agencias navieras, importadores y exportadores. La siguiente gráfica muestra un ejemplo de una cadena de suministro del transporte de la carga:

Figura 2.



Fuente: Dirección General de Aduanas República Dominicana



16. ¿Todos los asociados de negocio de un Operador Económico Autorizado deben estar autorizados o reconocidos como OEA?

El Operador Económico Autorizado es un programa voluntario. En este sentido, se recomienda a los Operadores Económicos Autorizados, invitar a sus asociados de negocio o comerciales a reforzar la seguridad de la parte de la cadena en la cual participen y a que ratifiquen sus compromisos a través de la celebración de acuerdos contractuales conservando la documentación que pruebe dichos esfuerzos.

17. ¿Puede presentarse una solicitud de autorización o reconocimiento única para un grupo empresarial o sindical?

En términos generales la autorización o reconocimiento como Operador Económico Autorizado se otorgará individualmente para cada empresa o persona jurídica que lo solicite, por lo que una asociación o gremio empresarial deberá hacer diferentes solicitudes.

18. ¿Puede presentarse una solicitud de autorización o reconocimiento única para una empresa que realice varias operaciones comerciales, ejemplo consolidador y transportista?

Esto depende de las definiciones propias de cada programa, realizadas por la autoridad aduanera, así por ejemplo en Colombia, la autorización como Operador Económico Autorizado abarcará una sola operación comercial de la empresa, por tal razón si la empresa desea certificar sus diferentes operaciones comerciales deberá solicitar la autorización por separado para cada una de ellas.



19. ¿Cuándo una empresa tiene varios establecimientos en diversos lugares o ciudades del territorio nacional, cuántas solicitudes se debe presentar?

Esto depende de las definiciones propias de cada programa, realizadas por la autoridad aduanera, sin embargo se recomienda que la solicitud de autorización o reconocimiento como Operador Económico Autorizado, sea presentada por empresa y no por cada uno de sus establecimientos, cumpliendo todas ellas con los requisitos exigidos por el programa.

20. ¿Quién expide la autorización o reconocimiento como Operador Económico Autorizado?

La autorización o reconocimiento como Operador Económico Autorizado deberá ser expedido por la administración aduanera de cada país.

21. ¿Qué participación tienen las empresas exportadoras de servicios?

Una empresa exportadora de servicios no podría autorizarse o reconocerse como Operador Económico Autorizado, por lo que solo accederán las que exporten bienes tangibles.

22. ¿Qué participación tiene el sector privado?

Atendiendo el pilar Aduana-Empresa la participación del sector privado en todas las etapas es fundamental. Deberá existir una construcción conjunta de los aspectos fundamentales del programa (requisitos, beneficios, estándares de seguridad) que permitan alcanzar los resultados esperados. Para ello es recomendable que cada administración aduanera conforme un grupo consultivo con el sector privado.



Es recomendable que en las primeras etapas de implementación se apoye en la experiencia del sector privado para formar un programa que atienda directamente la realidad propia de cada país, más adelante y una vez puesto en marcha, la Alianza deberá permitir una autoevaluación y mejoramiento continuo del programa.

23. ¿La autorización o reconocimiento del Operador Económico Autorizado está dirigido sólo a grandes empresas?

No. El Operador Económico Autorizado permite la participación de pequeñas, medianas y grandes empresas. De hecho, tal y como la Organización Mundial de Aduanas lo señala en el documento “El Operador Económico Autorizado y las Pequeñas y Medianas Empresas”¹ las PYMES representan una parte vital de la cadena de suministro.

Por ello, y atendiendo esta premisa se deben de tener en cuenta las particularidades de las Pymes, como por ejemplo, en el proceso de definición y validación de los requisitos generales en materia de seguridad aun partiendo siempre de las mejores prácticas internacionales. Lo importante es que expresen claramente lo que se quiere conseguir en términos de seguridad sin especificar el cómo se debe cumplir.

A modo de ejemplo, la seguridad de acceso a las instalaciones podrá garantizarse de una manera diferente según el número de empleados de una empresa; por lo que la que cuenta con quinientos empleados debe requerir un sistema de tarjeta táctil o electrónico que facilite la correcta identificación; mientras una empresa de quince empleados puede recurrir a un procedimiento menos sofisticado.

Existen varios estudios relacionados con los beneficios y ventajas para las PYMES de contar con un mayor nivel de seguridad. Entre ellos se destaca un estudio de la Universidad de

¹ Organización Mundial de Aduanas, de www.wcoomd.org/files/1.../spanish/.../safe.../safe_package_X_es.pdf



Stanford referenciado por la Organización Mundial de Aduanas en el documento indicado anteriormente, que señala las siguientes ventajas:

- Seguridad de los productos: reducción 38% en hurtos y pérdidas
- Mejora de la gestión de inventario: reducción en 14% de exceso de existencias, 12% de distribución puntual
- Aumento del 30% en la puntualidad de la información sobre envíos y mejora de la velocidad
- Reducción del 29% de período de tránsito
- Mayor satisfacción del cliente, aumento del 20% en nuevos clientes.

24. ¿Existen sanciones para el Operador Económico Autorizado?

El Operador Económico Autorizado no tendrá un régimen sancionatorio adicional al que ya existe dentro de la legislación aduanera nacional de cada país, el cual se estableció para las actividades propias de los usuarios de la cadena de suministro.

No obstante, una vez expedida la autorización o reconocimiento se tiene prevista la suspensión o pérdida de la misma por incumplimiento de los requisitos, condiciones y obligaciones establecidos, lo que conlleva a la suspensión inmediata de los beneficios otorgados.

25. ¿Qué duración tiene la autorización o reconocimiento como Operador Económico Autorizado?

Esto dependerá de las definiciones propias de cada programa, realizadas por la autoridad aduanera. No obstante, en todo caso la autorización o certificación tendrá un sistema de control y/o reevaluación que garantice que las empresas mantienen el cumplimiento de los requisitos en el tiempo o en su defecto se establecerá un término de validez definido.



Asimismo, la normativa podrá prever los procedimientos a seguir para la suspensión y revocación, en caso de incumplimientos de los requisitos, obligaciones o condiciones establecidas en la norma para los operadores.

III. De los beneficios

26. ¿Qué beneficios perciben los países por la implementación del Operador Económico Autorizado?

Dentro de los beneficios que pueden obtener los países tras la implementación del programa Operador Económico Autorizado, cabe resaltar: el reconocimiento para la administración aduanera como una aduana moderna encaminada en el cumplimiento del Marco SAFE de la Organización Mundial de Aduanas y la optimización en el uso de los sistemas de análisis de riesgo, enfocados claramente hacia los mayores riesgos.

Sinergia en la actuación de las diversas autoridades de control que intervienen en la autorización o reconocimiento de un Operador y la mejora en los niveles de competitividad de las empresas en el país, lo que redundará en una posible dinamización del comercio internacional. La mejora del clima de negocios y la imagen del país, lo que lo convierte potencialmente en una opción de invertir tras la garantía de un comercio seguro.

27. ¿Qué tipos y que beneficios ofrecen en general los programas implementados?

En términos generales los programas que actualmente están vigentes a nivel mundial ofrecen entre otros los siguientes beneficios, los cuales pueden ser clasificados en directos e indirectos:



Beneficios directos

Relacionados con la Facilitación del comercio exterior y expresado en:

- Reducción en el número de aforos
- Prioridad para los aforos tanto físicos como documentales
- Posibilidad de elección del lugar para realizar los controles aduaneros
- Asignación de un funcionario especialista que asista a las empresas en temas concernientes con las operaciones de comercio exterior del Operador Económico Autorizado
- Reducción del nivel de riesgos asociados a su operación de comercio exterior
- Beneficios derivados de los acuerdos de reconocimiento mutuo que suscriban los países, tras los cuales se podrán reconocer y otorgar beneficios mutuos.

Beneficios indirectos o colaterales

Igualmente se obtienen beneficios indirectos una vez obtenida la autorización o reconocimiento:

- Mayores niveles de confianza por parte de la administración aduanera y las autoridades involucradas en el programa
- Rapidez y eficiencia en el despacho de la aduana
- Menores retrasos en toda la operación
- Mayores niveles de cumplimiento en los despachos
- Mayor trazabilidad de la operación
- Reducción en las primas de los seguros
- Mayores niveles de competitividad para las empresas, y mejor acceso a mercados
- Potenciación del uso de tecnologías de información
- Garantías de procedimientos previsibles y transparentes
- Reducción del riesgo percibido en las operaciones



- Reducción en el número de incidentes de seguridad, disminución en los robos, desarrollo de un ambiente de trabajo más seguro
- Mayor promoción en las estrategias de marketing, fortalecimiento y prestigio internacional
- Entre otros.

28. ¿Los beneficios obtenidos son transferibles a otras empresas?

No. Los beneficios que obtiene la empresa reconocida o autorizada como Operador Económico Autorizado en un determinado país, únicamente podrán ser disfrutados por la empresa titular.

29. ¿El Operador Económico Autorizado mantendrá los beneficios que ofrece el programa cuando trabaje con otros operadores que no sean OEA?

Los beneficios adquiridos por la autorización o reconocimiento como Operador Económico Autorizado, no son transmisibles, de forma que solo puede beneficiarse de ellas el titular, esto independientemente de que trabaje o no con otros Operadores Económicos Autorizados.

No obstante, se recomienda que un Operador Económico Autorizado se asocie con otros autorizados o reconocidos que le garanticen la relación de confianza y seguridad que requiere.

IV. De los requisitos

30. ¿Cuáles son los requisitos generales para ser Operador Económico Autorizado?

Los requisitos frecuentemente exigidos en los diferentes programas vigentes, apuntan a requerimientos relacionados con la seguridad y el cumplimiento de obligaciones aduaneras y tributarias y de solvencia financiera. Principalmente se debe garantizar fortaleza en los siguientes aspectos de seguridad de las empresas:

- De los asociados de negocios; en este capítulo se establecen los requisitos generales para la contratación y mantenimiento de clientes y proveedores, que garanticen procedimientos seguros no sólo por parte del Operador Económico Autorizado, sino de sus asociados
- De la seguridad del personal; se deberá identificar el proceso previo a la contratación de los empleados que trabajan para la compañía, así como el control una vez desvinculados (despedidos o retirados) de la empresa. También se debe incluir el entrenamiento y capacitación que se brinda a los empleados en la compañía enfocado a la prevención de ataques, amenazas y riesgos
- De la seguridad de los sistemas informáticos: comprende los requisitos que permitan establecer el nivel de seguridad de los sistemas y programas utilizados
- De los controles de acceso físico: se deberá identificar tanto a los empleados como visitantes y restringir el acceso a las áreas identificadas como críticas
- De la seguridad física de todas las áreas: se evaluará los cercos perimétricos, puertas, estacionamiento de vehículos, estructura de los edificios, control de cerraduras y llaves, iluminación y control de los sistemas de alarmas y videocámaras de vigilancia
- De la seguridad de contenedores: se evidenciará la integridad en el punto de llenado, la inspección, el almacenaje y la utilización de sellos de alta seguridad
- De la seguridad en los procesos: se vincula básicamente a la seguridad de transporte, manejo y almacenaje de la carga.

Por otra parte se definen requisitos para validar un historial satisfactorio de cumplimiento de las obligaciones aduaneras y tributarias y establecer niveles favorables de solvencia financiera y patrimonial.



31. ¿Cómo están planteados los requisitos para obtener la autorización o reconocimiento como Operador Económico Autorizado?

Generalmente los requisitos plantean “el qué” debe cumplirse, pero no definen “cómo” debe cumplirlo; atendiendo a las notables diferencias que pueden existir en las empresas de acuerdo al tamaño y actividad económica que desempeñen. Así por ejemplo, una empresa pequeña que tiene contratados veinte empleados y se dedica a la prestación del servicio de agencia de aduanas, podrá tener diferentes controles de acceso y seguridad física que la empresa exportadora que tiene contratados quinientos empleados y cuyo mapa de riesgos es notablemente diferente.

Por esta razón los requisitos podrán ser cumplidos por las empresas sin importar su tamaño o actividad económica principal, y los funcionarios encargados de realizar las visitas de validación del cumplimiento deberán observar las características propias de cada negocio y entender en diferentes formas el cumplimiento de los requisitos.

32. ¿Los requisitos están unificados para los diferentes usuarios de la cadena de suministro o se presentan por separado?

Esto depende de las definiciones propias de cada programa, realizadas por la autoridad aduanera. Sin embargo los requisitos podrían ser diferentes para cada uno de los que intervienen en la cadena de suministro; atendiendo a la responsabilidad y el papel central que desempeñan dentro de la operación de comercio exterior, de tal forma los requisitos de seguridad física o del contenedor podrían ser distintos para una agencia de aduanas y para un exportador, entendiendo que este último tiene asociados unos riesgos más altos en el manejo de los contenedores.



33. ¿Por qué es importante realizar una autoevaluación o cuestionario del cumplimiento de requisitos por parte del interesado, antes de presentar su solicitud?

La autoevaluación permitirá al interesado conocer si cumple con todas aquellas disposiciones establecidas por la administración aduanera para obtener la autorización, certificación o reconocimiento como Operador Económico Autorizado, acercarse desde un principio a los requisitos y en forma general a los estándares que debe cumplir.

Igualmente conocer el grado de avance de su empresa y realizar las acciones de mejora antes de la visita de validación por parte de los funcionarios encargados. Asimismo para la administración encargada de realizar las visitas de validación, este documento servirá de material de apoyo para toda la validación de los requisitos.

34. ¿Por qué una autoevaluación o cuestionario de preguntas abiertas?

Para las autoridades gubernamentales es muy importante que la autoevaluación o cuestionario tenga preguntas abiertas, ya que de esta forma el interesado no se limitará únicamente a responder si o no; sino que deberá explicar brevemente cómo cumple cada requisito, brindando al funcionario encargado de realizar la visita un panorama general que le permitirá orientar mejor el plan de validación. Igualmente para la empresa el ejercicio de autoevaluación permite identificar los puntos débiles y las fortalezas en materia de seguridad.



35. ¿Es importante que la empresa tenga una trayectoria en sus actividades, antes de solicitar la autorización o reconocimiento como Operador Económico Autorizado?

Si. Es muy importante que la empresa cuente con un periodo de tiempo en el desarrollo de sus actividades que permita evidenciar un historial satisfactorio de cumplimiento tanto financiero como de obligaciones aduaneras.

36. ¿Qué tiempo en el desarrollo de las actividades de comercio exterior se debe exigir a los interesados en obtener la autorización o reconocimiento como Operador Económico Autorizado?

El tiempo lo determinará cada país de acuerdo a la dinámica que establezca para su programa, sin embargo es importante que por lo menos se pueda analizar la información financiera y patrimonial de los tres últimos años, e igualmente el historial de cumplimiento de las obligaciones aduaneras y tributarias en ese periodo.

37. Si una empresa solicita la autorización o reconocimiento y ha cometido una falta grave en materia aduanera, ¿Podrá aplicar a la solicitud?

Las empresas que soliciten la autorización o reconocimiento como Operador Económico Autorizado deberán tener un historial satisfactorio de cumplimiento de las obligaciones aduaneras y tributarias. Por tanto en principio una falta grave en materia aduanera implica el incumplimiento de uno de los requisitos para ser autorizado. Sin embargo el programa debe tipificar la gravedad de las faltas y lo que implica el infringir la norma para la seguridad de las empresas reconocidas como Operador Económico Autorizado.



38. ¿Qué ocurre si no solicito la autorización o reconocimiento como Operador Económico Autorizado?

La relación con la administración aduanera no se alterará. No contar con la autorización o reconocimiento implica el no percibir los beneficios del programa, los cuales serán otorgados únicamente a los usuarios de comercio exterior autorizados o reconocidos. Es importante reconocer que el ser OEA es un acto de voluntariedad ante la administración aduanera.

V. De las validaciones

39. ¿Cómo comprometer a todos los funcionarios y funcionarias de aduanas ante el programa del Operador Económico Autorizado?

Es importante realizar diferentes jornadas de sensibilización al interior de la aduana, para comprometer a los funcionarios y funcionarias y exponer la importancia del programa para el país y para el reconocimiento internacional como una aduana moderna, presentando el objetivo fundamental de facilitación y seguridad de la cadena de suministro. No menos importante es incentivar a los funcionarios y funcionarias a participar desde un comienzo aportando toda su experiencia en la construcción del programa y más adelante en la evaluación constante que deberá tener el mismo.

40. ¿Qué tópicos se deben tratar en la sensibilización al resto de los funcionarios y funcionarias de aduanas?

Es importante sensibilizar a los funcionarios y funcionarias de la aduana en temas como la seguridad de la cadena de suministro, la facilitación del comercio internacional, las mejores prácticas internacionales, los acuerdos de reconocimiento mutuo, el marco normativo de la



Organización Mundial de Aduanas y los retos de una aduana moderna, entre otros, siendo uno de los más importantes precisar el equilibrio entre las normas que regulan la seguridad y las que regulan la facilitación.

41. ¿Qué sucede si el funcionario o funcionaria en la visita de validación encuentra alguna irregularidad aduanera distinta a los temas referentes al Operador Económico Autorizado?

Esto dependerá de lo que establezca cada administración aduanera, sin embargo si el objetivo de esta validación es únicamente la verificación del cumplimiento de los requisitos de seguridad del Operador Económico Autorizado, y dentro de estos no se han establecido obligaciones puntuales de la operación aduanera, los funcionarios y funcionarias deberán priorizar sus esfuerzos en la verificación de las normas de seguridad del Operador Económico Autorizado, en un ámbito de confianza entre las dos partes.

VI. De las certificaciones

42. ¿Actualmente existe algún sistema de gestión para la seguridad de la cadena de suministro?

Existe la norma técnica ISO 28000 “Sistema de Gestión de la Seguridad en la Cadena de Suministro”. Esta norma especifica los requisitos para un sistema de gestión de la seguridad, incluidos aquellos aspectos críticos para el aseguramiento de la seguridad de la cadena de suministro. La gestión de la seguridad está relacionada con muchos aspectos de la gestión empresarial, que incluyen todas las actividades controladas o influenciadas por organizaciones que impacta en la seguridad de la cadena de suministro.



Esta norma tiene por objetivo mejorar la seguridad en las cadenas de suministro, identificando las posibles amenazas a la seguridad, evaluando los riesgos y controlándolos. De esta forma, toda empresa certificada por este sistema debe establecer una política de gestión de la seguridad implementando diversos controles en procesos relacionados con el entrenamiento y capacitación al personal, en el manejo y control de la documentación e información, entre otros.

Con respecto a la evaluación del riesgo esta norma establece la obligatoriedad para las empresas de considerar la probabilidad de ocurrencia de cualquier evento inherente a su actividad, para poder ejercer un mejor control sobre los mismos. Esta matriz de riesgos deberá incluir como mínimo los siguientes aspectos:

- Amenazas y riesgos que afecten la infraestructura física, tales como una acción o atentado terrorista
- Amenazas y riesgos operacionales propios de cada negocio y actividad económica
- Eventos del medio ambiente que puedan hacer que los equipos y planes de seguridad previstos resulten ineficaces; tales como terremotos o huracanes
- Amenaza de las partes involucradas como daño a la marca lo que comercialmente puede llegar a ser irreparable, y
- Amenaza que afecte la continuidad de las operaciones y el funcionamiento normal de la compañía; eventuales atentados afectarían el normal funcionamiento.

43. Además de ISO 28000 ¿Qué certificaciones de seguridad puedo obtener de un organismo privado?

Entre otras certificaciones se encuentran:

- *BASC - World BASC Organization*: es una organización sin ánimo de lucro, que pretende la facilitación y agilización en el comercio internacional a través del establecimiento de mejores prácticas de seguridad en la cadena de suministro



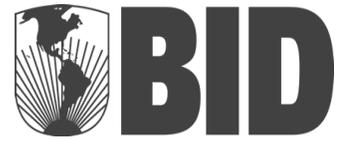
- TAPA: es una organización enfocada a la industria de la alta tecnología que busca principalmente asegurar los procesos de transporte y almacenaje de estos bienes. Dentro de los beneficios percibidos por las empresas certificadas por esta organización se puede mencionar el incremento de la seguridad en las operaciones de almacenaje y en el manejo de productos de gran valor; procesos altamente sensibles para este tipo de empresas, y la creación de un sistema de gestión actualizado que pretende mejorar los niveles de seguridad al interior de la compañía disminuyendo así la probabilidad de ocurrencia.

44. ¿Qué diferencia la autorización o reconocimiento Operador Económico Autorizado con las certificaciones en sistemas de gestión?

Puntualmente es importante mencionar que la autorización o reconocimiento como Operador Económico Autorizado será otorgada por la administración aduanera o por el gobierno nacional, razón por la cual los beneficios serán concedidos directamente por la administración aduanera o por las entidades de gobierno según el caso. De esto se deriva que los beneficios directos ofrecidos por el Operador Económico Autorizado ningún particular o privado tienen la facultad ni están en capacidad de ofrecerlos u otorgarlos.

Por otra parte cabe anotar que el reconocimiento mutuo en el contexto del Marco Normativo de la Organización Mundial de Aduanas, se lleva a cabo únicamente entre gobiernos, particularmente entre administraciones aduaneras; por lo que las negociaciones deberían estar encabezadas por el gobierno nacional.

De esta forma, los interesados en obtener los beneficios derivados de los acuerdos de reconocimiento mutuo deberán contar necesariamente con la autorización o reconocimiento como Operador Económico Autorizado, accediendo de esta forma a los beneficios negociados entre las administraciones aduaneras al momento de la firma de los Acuerdos.



45. ¿Se exigen como requisito para ser Operador Económico Autorizado certificaciones de sistemas de gestión o similares o se dan puntajes adicionales por su presentación?

No. Según el Marco Normativo, los programas de Operador Económico Autorizado tienen aplicación universal y por ende están dirigidos a todos los operadores de comercio exterior sin prever la necesidad de tener una certificación de gestión previa. Tampoco está previsto que las certificaciones generen un puntaje adicional dentro de la validación de los requisitos o eximan a las empresas de acreditar el cumplimiento de los requisitos establecidos en el programa.

Adicionalmente, en el desarrollo operativo del plan piloto en Colombia realizado con once empresas de diferentes eslabones de la cadena de suministro, se encontró que las que no contaban con alguna certificación en sistemas de gestión o seguridad, lograron alcanzar niveles altos y muy buenas prácticas en materia de seguridad.

46. ¿El disponer de certificaciones de cualquier índole garantiza la obtención automática la autorización o reconocimiento como Operador Económico Autorizado?

Una certificación de cualquier índole no equivale al cumplimiento automático de todos los requisitos establecidos para ser autorizado o reconocido como Operador Económico Autorizado. Sin embargo, el hecho de contar con una certificación en algún sistema de gestión, evidencia un grado importante de desarrollo y compromiso en los programas de estándares internacionales de seguridad y gestión.



VII. De la implementación

47. ¿Por qué es importante el Operador Económico Autorizado para la competitividad de las empresas?

El establecimiento del programa del Operador Económico Autorizado brindará la oportunidad a los empresarios de ser parte de un programa establecido por los gobiernos nacionales, que atiende a la dinámica cambiante del comercio global y a estándares internacionales. Acorde con los lineamientos de la Organización Mundial de Aduanas, el programa permitirá agilizar, facilitar y asegurar el comercio exterior, esto redundará en un clima más seguro, favorable y una mejor imagen de las empresas del país.

El establecimiento del Operador Económico Autorizado mejorará la imagen de la empresa en términos de garantías de seguridad en la cadena de suministro, facilitando el acceso a mercados, la promoción internacional y la reducción en los costos de transacción.

Además el Operador Económico Autorizado implica un proceso de modernización de los servicios aduaneros así como a replantear sus planes y visiones estratégicas que permiten a la administración aduanera consolidar una posición favorable en el ámbito internacional.

48. ¿Por qué es importante un programa no sólo de la administración aduanera sino con participación de otras entidades de gobierno?

Básicamente el programa Operador Económico Autorizado apuesta por la agilización y la seguridad desde diferentes ángulos para poder alcanzar un programa integral; entendiéndose así no sólo los posibles perjuicios ocasionados por un atentado o amenaza que afecta tanto a los directamente involucrados como al país y su economía; sino también el impacto de riesgos sanitarios que pueden atacar directamente contra la salud pública, o el fraude derivado con



pérdidas por los derechos de la propiedad intelectual. Por esta razón es importante integrar y hacer partícipes a las autoridades sanitarias, agricultura, además de la policía antinarcoóticos, entre otras, para que establezcan sus propios requisitos y brinden beneficios directos a las empresas Operador Económico Autorizado.

Este programa conlleva al fortalecimiento de la función pública en materia de seguridad y facilitación, a la percepción de otorgar de mayores beneficios al sector privado y un aumento de credibilidad para negociar acuerdos de reconocimiento mutuo, teniendo en cuenta la dinámica integral.

49. ¿Por qué es importante realizar un plan piloto antes de la puesta en marcha del programa?

El plan piloto permite tanto al sector público como al privado reconocer aspectos fundamentales para la construcción de un programa exitoso; el plan ayuda a las administraciones aduaneras en la identificación de requisitos, beneficios y condiciones necesarias para exigir a los interesados en ser reconocidos como Operador Económico Autorizado.

Igualmente en el desarrollo del piloto se pueden identificar aspectos puntuales como la metodología de las visitas de validación, el perfil necesario para los funcionarios y funcionarias del equipo de trabajo Operador Económico Autorizado y los perfiles de riesgo de los diferentes eslabones de la cadena de suministro, entre otros. Adicionalmente, el plan piloto ayuda a fortalecer la participación del sector privado en la construcción del programa desde sus inicios, lo cual compromete el avance en la alianza de lo público y lo privado.

Asimismo, permite validar todos aquellos procedimientos y demás documentos que se hayan emitido para la implementación.



50. ¿Cuáles podrían ser las etapas para la implementación de un programa?

En orden de importancia le corresponde en primer lugar la decisión y el compromiso de los altos mandos; posteriormente la realización de un estudio de factibilidad en el que se evidencie la relación costo-beneficio de la implementación del programa en el país, asimismo se recomienda realizar jornadas de sensibilización entre el sector público y privado, en las que se delimite el alcance que podrá tener el programa, en cuanto a beneficios, requisitos y acceso.

A continuación la realización de un plan piloto permitirá definir temas puntuales y evidenciar la metodología propia de cada país, tanto de las visitas de validación, como de las condiciones, obligaciones y requisitos que deberán cumplir los interesados. Igualmente es importante avanzar simultáneamente en la construcción normativa que regula el programa; sin olvidar que deberá ser fruto del trabajo colectivo para alcanzar los mejores resultados. Para esto se pueden realizar diferentes mesas de trabajo con los gremios representativos en el país y con el sector público.

Por otra parte la implementación y fortalecimiento de los servicios informáticos electrónicos que soporten el programa una vez en marcha, deberá desarrollarse durante todas las fases de implementación, acompañado del análisis del sistema de riesgo. Por último una fase de revisión final y la realización del lanzamiento del programa, que dará vía libre a todo el proceso de autorización o reconocimiento.

Es importante resaltar que las etapas antes mencionadas pueden servir como punto de referencia para el proceso de implementación y no necesariamente deberán seguirse en un orden secuencial, por lo que no es la única alternativa viable para alcanzar el éxito de un programa de Operador Económico Autorizado.



VIII. De los acuerdos de reconocimiento mutuo

51. ¿Qué es un acuerdo de reconocimiento mutuo?

Básicamente estos acuerdos consisten en la aplicación del Marco Normativo, expresado en el reconocimiento que se realiza entre dos aduanas que cuentan con programas Operador Económico Autorizado implementados y en marcha en cada país; de tal forma que se admite la compatibilidad en diferentes aspectos entre los programas; lo que resultará en el otorgamiento de beneficios mutuos para todos los autorizados bajo los programas Operador Económico Autorizado. A la fecha los ARM se han realizado únicamente en forma bilateral y entre gobiernos.

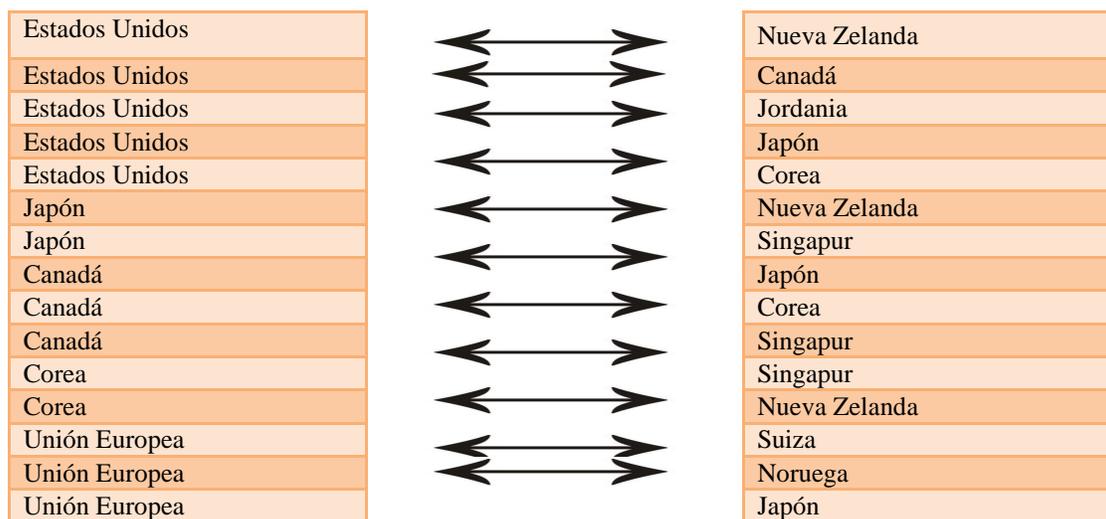
Para la firma de estos acuerdos por lo general se ha hecho necesario, entre otros aspectos:

1. Verificación de que los programas se encuentren vigentes y en pleno funcionamiento
2. Realización de un comparativo de los niveles de exigencia expresados en los requisitos de cada programa a nivel teórico y normativo
3. Desarrollo de visitas conjuntas en cada país para verificar en la práctica todos los procedimientos de validación y los niveles de exigencia lo que se traduce en la posibilidad de alcanzar el acuerdo una vez aceptados los niveles de exigencia equivalente para los dos programas
4. Suscripción del acuerdo.

Tal y como lo reconoce la Organización Mundial de Aduanas, los ARM contribuyen a facilitar y asegurar el comercio mundial, y es por esta razón que el Marco Normativo señala la oportunidad que se le presenta a las aduanas para trabajar y concluir acuerdos sobre el reconocimiento mutuo de los programas Operador Económico Autorizado.

52. ¿Qué países han firmado acuerdos de reconocimiento mutuo?

Figura 3.



Fuente: Organización Mundial de Aduanas, Recopilación de los Programas de Operadores Económicos Autorizados, (2010).

53. ¿Cuál fue el primer acuerdo de reconocimiento mutuo que se firmó?

El primer acuerdo de reconocimiento mutuo se firmó el 29 de junio de 2007, entre el C-TPAT de los Estados Unidos y el programa *Secure Export Scheme* para los exportadores de Nueva Zelanda. Este acuerdo está basado exclusivamente en el aspecto de seguridad y refleja la necesaria compatibilidad entre los programas de ambos países tanto en la parte teórica como los procedimientos prácticos de las validaciones realizadas por los especialistas de seguridad.

54. ¿Facilitarán los acuerdos de reconocimiento mutuo el acceso a mercados?

Los ARM en la medida que se tratan de acuerdos entre las aduanas de dos países (o más si se tiene en cuenta los acuerdos firmados por la Comisión de la Unión Europea), se



constituyen en herramientas de facilitación comercial que probablemente faciliten el acceso a mercados.

55. ¿Qué beneficios trae firmar un acuerdo de reconocimiento mutuo?

Una vez firmados diferentes acuerdos de reconocimiento mutuo serán notablemente más visibles los beneficios y la facilitación de acceso a mercados; teniendo en cuenta tal y como lo establece la Organización Mundial de Aduanas los ARM contribuyen a facilitar el comercio mundial.

La autorización o reconocimiento Operador Económico Autorizado y los ARM son instrumentos que potencian el acceso a los mercados globales, expresado en una reducción del nivel de riesgo asociado al operador y a su operación comercial tanto en los mercados de origen como de destino, que implicaría reducir el número de inspecciones y por consiguiente de tiempos de despacho.

IX. De la promoción y apoyo internacional

56. ¿Qué organismos internacionales han apoyado la promoción de programas de Operador Económico Autorizado en América Latina?

El Banco Interamericano de Desarrollo a través del proyecto regional “Facilitación del Comercio y Adopción de Estándares de Seguridad en la Cadena Logística, RG-T1325 – ATN/FG-11778-RG” aprobado en septiembre de 2009, cuyo objetivo principal es apoyar los procesos de diseño e implementación del programa Operador Económico Autorizado en cinco países de la región: Colombia, Panamá, Perú, República Dominicana y Uruguay.

Además, el Banco junto con la Organización Mundial de Aduanas, han facilitado la asistencia técnica, el intercambio de experiencias en seminarios regionales y la creación de



una red de conocimiento sobre el Operador Económico Autorizado con otros países de la región: Argentina, Chile, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, México y Paraguay.

La aduana de Estados Unidos (CBP/C-TPAT) y la aduana España (AEAT/OEA) han contribuido de manera activa y continua a través de asistencia técnica, y de la participación en diversos seminarios de funcionarios aduaneros expertos en la materia.

La colaboración internacional se constituye en una plataforma para la coordinación regional y en una oportunidad para el fortalecimiento de los programas de Operador Económico Autorizado en la región que se ven enriquecidos por las experiencias nacionales e internacionales durante las fases de diseño e implementación. Esto contribuye de cierta forma con la armonización de procedimientos y la integración regional.

57. ¿Qué eventos internacionales se han realizado para promover la implementación del Operador Económico Autorizado?

A nivel internacional se han generado diferentes espacios que promueven la implementación y fortalecimiento de los programas Operador Económico Autorizado en el mundo, dentro de los que se pueden mencionar:

- La Organización Mundial de Aduanas y el Departamento de Comercio de los Estados Unidos en marzo 2008, llevaron a cabo el taller internacional del Operador Económico Autorizado, “Entendiendo el Comercio Mundial y la Seguridad de la Cadena de suministro” en Costa Rica. El evento contó con la participación de representantes de los países de Centroamérica, América Latina y Estados Unidos
- Primera conferencia a nivel regional sobre el “Operador Económico Autorizado” para la región de las Américas y el Caribe. Junio de 2008, Asunción, Paraguay. En la que se presentaron algunas experiencias de los países que ya contaban con un programa vigente



- Primer seminario regional sobre el Operador Económico Autorizado, septiembre 2008, Cartagena de Indias, Colombia. Financiado por el Banco Interamericano de Desarrollo, contó con la participación de la aduana de España (AEAT/OEA) y representantes de las aduanas de la región
- Segundo seminario regional “Oportunidades y Desafíos del Operador Económico Autorizado”: octubre de 2009, Santa Cruz de la Sierra, Bolivia. Financiado por el Banco Interamericano de Desarrollo, contó con la participación de la aduana de España (AEAT/OEA), la Organización Mundial de Aduanas y las diferentes aduanas beneficiarias del proyecto del BID. Del encuentro resultó un cronograma de trabajo para la realización de futuros talleres, así como el compromiso de intercambiar información sobre los avances alcanzados en cada país
- Congreso “Operador Económico Autorizado: aduana y sector privado promoviendo oportunidades para lograr ventajas competitivas en el comercio internacional”. Abril de 2010, ciudad de Guatemala, Guatemala. Organizado por la Organización Mundial de Aduanas y con colaboración del Banco Interamericano de Desarrollo
- Tercer seminario regional OEA financiado por el Banco Interamericano de Desarrollo con motivo de la celebración del encuentro anual organizado por el programa C-TPAT en San Diego, EE.UU. en marzo de 2011
- Cuarto seminario regional Operador Económico Autorizado, co-organizado y patrocinado por el Banco Interamericano de Desarrollo y la Organización Mundial de Aduanas con la participación de la aduana de Estados Unidos (CBP/C-TPAT) y de España (AEAT/OEA) en Punta Cana, República Dominicana en mayo 2011
- Quinto seminario regional Operador Económico Autorizado, co-organizado y patrocinado por el Banco Interamericano de Desarrollo y la Organización Mundial de Aduanas, con la participación de la aduana de Estados Unidos (CBP/C-TPAT) y de España (AEAT/OEA) en Cartagena de Indias, Colombia septiembre 26 de 2011.



Guía No.2. Guía de implementación para un proyecto piloto de operador económico autorizado

Coordinadores:

Colombia y Guatemala

Colaboradores:

México, Costa Rica, Perú y España

Prefacio

El presente documento es el resultado de un trabajo conjunto liderado por las Aduanas de Colombia y Guatemala, y revisado, ajustado y avalado por la Aduana de España y apoyado por el BID. Esta guía se elabora en el Marco de cooperación del proyecto financiado por el Banco Interamericano de Desarrollo (RG-T1325 y RG-K1080) y contempla los aspectos más importantes que los países han tenido en cuenta a la hora de desarrollar el proyecto piloto del Operador Económico Autorizado (OEA).

El contenido que a continuación se presenta, constituye un documento que resume las experiencias y conclusiones encontradas por los países que han realizado un proyecto piloto dentro del diseño e implementación del OEA. La Guía pretende servir de orientación para los países que aun no han iniciado un proyecto piloto.

El proyecto piloto se prevé como un plan de carácter experimental, con el fin de incorporar las experiencias y sugerencias de las empresas participantes y aplicarlas en la definición de variables y características que tendrá el programa del OEA a desarrollar. Así mismo, durante esta etapa se puede diagnosticar el estado actual de las empresas participantes frente a los criterios de seguridad establecidos por la autoridad de cada país, revisar y optimizar la formulación de dichos requisitos, y evaluar la condición de las aduanas y demás autoridades participantes, frente a los procesos de verificación y validación que se realicen durante el ejercicio del proyecto piloto con el fin de identificar las áreas que requieren atención y fortalecimiento.

Esperamos que esta guía sirva a los países como una herramienta útil para el desarrollo de un proyecto piloto del Operador Económico Autorizado.



I. Introducción

Cualquier autoridad aduanera que decide implementar en su país un proyecto de Operador Económico Autorizado, se enfrenta a un cambio significativo de diferente índole. En todo caso supone una nueva definición estratégica de sus funciones, exige una revisión del modelo gerencial, una nueva asignación de recursos materiales y humanos, pero sobre todo y especialmente, exige un cambio de mentalidad notable y esencial de la aduana y de su misión.

Este cambio de mentalidad obedece a la pura esencia de esta figura de OEA: por una parte, la seguridad ha pasado a ser una de las misiones básicas que la aduana del siglo XXI tiene encomendada, y por otra, esta misión únicamente puede llevarse a cabo con la cooperación del sector privado (lo que el marco normativo SAFE de la Organización Mundial de Aduanas denomina, pilar aduana- empresa).

Este nuevo enfoque de la misión que tiene la aduana rompe las barreras que tradicionalmente separaban al sector público del privado para crear un nuevo marco de cooperación mutuo. El entendimiento y trabajo conjunto arrojan unas sinergias positivas que contribuyen, de forma eficaz, a reforzar la seguridad de la cadena de suministro internacional.

Dentro de esta cooperación y aprendizaje hay que entender la conveniencia de desarrollar un proyecto piloto.

En este sentido, ante la pregunta de por qué es conveniente llevar a cabo un proyecto piloto con carácter previo a la implementación de un programa OEA, las experiencias de los países que lo han seguido, permiten aseverar que:



Un proyecto piloto permite tanto al sector público como al privado reconocer aspectos fundamentales para la construcción de un programa exitoso; proyecto ayuda a las administraciones aduaneras en la identificación de requisitos, beneficios y condiciones necesarias para exigir a los interesados en ser reconocidos como Operador Económico Autorizado.

Igualmente en el desarrollo del proyecto piloto se pueden identificar aspectos puntuales como la metodología de las visitas de validación, el perfil necesario para los funcionarios y funcionarias del equipo de trabajo Operador Económico Autorizado y los perfiles de riesgo de los diferentes eslabones de la cadena de suministro, entre otros. Adicionalmente, el proyecto piloto ayuda a fortalecer la participación del sector privado en la construcción del programa desde sus inicios, lo cual compromete el avance en la alianza de lo público y lo privado.

Asimismo, permite validar todos aquellos procedimientos y demás documentos que se hayan emitido para la implementación.

De manera general antes de analizar la metodología y conceptualización del proyecto piloto, se puede señalar que las principales etapas, por las que una autoridad aduanera ha de pasar en la implementación de un programa de Operador Económico Autorizado son las siguientes:

En primer lugar y por orden de importancia es necesaria la decisión y el compromiso de los altos mandos con el proyecto. Posteriormente la realización de un estudio de factibilidad en el que se evidencie la relación costo-beneficio de la implementación del programa en el país, asimismo es recomendable realizar jornadas de sensibilización entre el sector público y privado, en las que se delimite el alcance que podrá tener el programa, en cuanto a beneficios, requisitos y acceso.



El siguiente hito recomendable en la implementación del programa OEA, comprende el desarrollo de un proyecto piloto que permitirá definir temas puntuales y evidenciar la metodología propia de cada país, tanto de las visitas de validación, como de las condiciones, obligaciones y requisitos que deberán cumplir los interesados. Igualmente es importante avanzar simultáneamente en la construcción normativa que regula el programa; sin olvidar que deberá ser fruto del trabajo colectivo para alcanzar los mejores resultados. Para esto se pueden realizar diferentes mesas de trabajo con los gremios representativos en el país y con el sector público.

Por otra parte la implementación y fortalecimiento de los servicios informáticos electrónicos que soporten el programa una vez en marcha, deberá desarrollarse durante todas las fases de implementación, acompañado del análisis del sistema de riesgo. Por último una fase de revisión final y la realización del lanzamiento del programa, que dará vía libre a todo el proceso de autorización o reconocimiento.

Es importante resaltar que las etapas antes mencionadas pueden servir como punto de referencia para el proceso de implementación y no necesariamente deberán seguirse en un orden secuencial, por lo que no es la única alternativa viable para alcanzar el éxito de un programa de Operador Económico Autorizado.

II. Metodología y conceptualización del proyecto piloto

Un proyecto piloto podría definirse como una fase de aprendizaje mutuo, de la administración aduanera y del sector privado, en los temas esenciales de OEA, básicamente en la metodología de auditoría, en el nivel de cumplimiento de los requisitos y en la concretización de las ventajas.



Antes de iniciar el proyecto piloto, la autoridad aduanera y demás autoridades participantes, deberán definir y aclarar ciertas tareas, algunas de las cuales se citan a continuación:

Alcance del programa: Definir si el programa comprende las operaciones de exportación e importación o solo a una de ellas y si estará dirigido a todos los miembros de la cadena de suministro a fin de determinar qué eslabones participarán en el piloto. Determinar de manera preliminar, si será un programa de alcance gubernamental o solo de la Autoridad Aduanera, estas definiciones permiten determinar los lineamientos de metodología del piloto.

Autoevaluación de los requisitos mínimos de seguridad: Definir una herramienta a manera de cuestionario, que le permita a los interesados en ser Operador Económico Autorizado autoevaluarse frente al cumplimiento de los requisitos mínimos de seguridad.

Beneficios del OEA: Realizar una definición inicial de los beneficios que tendrán los Operadores Económicos Autorizados, debiendo estos ser finalmente definidos como resultado de los acuerdos que la Aduana y los propios operadores realicen.

Definiciones generales del OEA: Definir los aspectos generales que tendrá el programa de Operador Económico Autorizado, tales como: tipo de certificación, participantes, beneficios, autoridades que participarán, entre otros.

Documentos de Trabajo: Establecer cuáles serán las herramientas e instrumentos que utilizarán las autoridades del gobierno para realizar el ejercicio práctico con las empresas del piloto, tales como formatos de: plan y programa de visita, acta de visita, perfil de seguridad, perfil de la empresa, perfil de los socios comerciales, informe de hallazgos, entre otros.



Estrategia de divulgación: Establecer cómo se realizará la divulgación/sensibilización del Operador Económico Autorizado con el sector privado y la invitación a participar en el proyecto piloto.

Etapas del proyecto piloto: Deberá definirse cuáles serán las etapas a desarrollar en el piloto.

Grupo de trabajo Aduana y Grupo de trabajo Aduana –empresa: Definir quiénes conformaran estos grupos y como funcionarán.

Objetivo del Proyecto piloto: Definir claramente cuál es el objetivo o el resultado que se pretende alcanzar al desarrollar un proyecto piloto del Operador Económico Autorizado.

Participantes del gobierno: Definir qué entidades del gobierno participarán en el programa de Operador Económico Autorizado y el alcance de su participación.

Proceso de Validación: Definir cómo se desarrollará el proyecto piloto, en sus etapas de planeación, programación, documentos de trabajo y validación de requisitos.

Requisitos del Operador Económico Autorizado: Definir una primera versión de los requisitos que serán validados en las empresas que participaran en el piloto.

Reglas de participación: Los participantes del proyecto piloto del Operador Económico Autorizado, deberán conocer los beneficios, compromisos y responsabilidades que asumirán, al igual que los compromisos que adquiere la aduana frente a la confidencialidad de la información suministrada.



III. Etapas del proyecto piloto

A continuación se describen algunas de las principales etapas que se pueden llevar a cabo en un proyecto piloto de Operador Económico Autorizado:

1. Divulgación o sensibilización

Con el propósito de lograr mayor cobertura y participación de empresas en el proyecto piloto, se debe considerar la realización de jornadas de divulgación o sensibilización en las principales ciudades de cada país donde se desarrollen actividades de comercio exterior, tales como puertos, aeropuertos y zonas de frontera.

Es importante reconocer que la sensibilización de un programa de Operador Económico Autorizado debe llevarse a cabo con empresas del sector privado y también con las autoridades de gobierno que participan en el despacho aduanero.

En las mencionadas jornadas, se debería divulgar en principio la figura del Operador Económico Autorizado recogida por la OMA, y los principales programas existentes en el mundo. Considerando que el programa en el país es aún un proyecto, se pueden dar directrices generales sobre el contenido del programa nacional del Operador Económico Autorizado, que se pretende implementar.

Para la etapa de sensibilización, se podrá considerar la conveniencia de diseñar un portal sobre el programa OEA en la página Web de la aduana, al cual podrán acceder las empresas interesadas en obtener información general sobre el programa a nivel nacional e internacional.



Durante esta primera etapa de sensibilización es importante el apoyo del más alto nivel directivo de la Aduana y otras entidades gubernamentales para que el sector privado reconozca la importancia del programa.

2. Formas de selección de las empresas piloto: convocatoria y encuesta

Se debe evaluar y definir la forma en que se elegirán a los participantes del Piloto del OEA, considerando diversos factores como cantidad de operadores interesados (lo cual se podrá ir estimando como resultado de las jornadas de divulgación y concientización), ubicación geográfica y capacidad operativa del equipo a cargo de la implementación.

La convocatoria a las empresas interesadas en ser parte del proyecto piloto, se podría realizar teniendo en cuenta las siguientes alternativas:

- a) Mediante convocatoria realizada a través del portal web del programa de OEA, en el cual se invita a las empresas interesadas en participar en el proyecto piloto del Operador Económico Autorizado. El instrumento utilizado puede ser el diligenciamiento de una encuesta o cuestionario disponible en el mencionado portal web, que le permita a la autoridad aduanera obtener información básica de las empresas postulantes y a las propias empresas a tener un mayor acercamiento al programa.

El número y tipo de preguntas dependerá de la información de desee recopilar la autoridad aduanera, recomendándose el uso de preguntas que proporcionen la mayor información posible; basados en la experiencia, se ha comprobado que resulta más útil plantear no solo preguntas que se contesten con un sí o un no, sino, en algunos casos, pedir respuestas con muy breves párrafos explicativos.

La encuesta debería recoger los siguientes aspectos: historial de cumplimiento de obligaciones tributarias, aduaneras y cambiarias, solvencia financiera y patrimonial, criterios de seguridad aplicados en las empresas y agentes con los que realizan sus operaciones dentro de la cadena logística internacional, entre otros.

El formato de la encuesta debe ser dinámico, práctico, parametrizable y fácil de entender.

El Anexo 1. Contiene un ejemplo de encuesta que se puede aplicar a las empresas interesadas en participar en el proyecto piloto.

La información suministrada por las empresas interesadas en participar en el piloto del Operador Económico Autorizado, deberá ser validada por la autoridad aduanera antes de realizar la elección de los participantes en las bases de información internas y deberá respetarse la confidencialidad de la misma durante todas las etapas del proyecto piloto.

La ventaja que este método de selección presenta, es la gran transparencia y el alto grado de compromiso de la dirección de las empresas que se postulan. Además la Aduana cuenta con una fuente de información que le permite tomar decisiones más ajustadas a sus necesidades, este método también ayuda a medir el grado de interés de las empresas que se presentan, diagnosticar el tipo de empresas que se postulan y evaluar el grado de cumplimiento en las condiciones y requisitos previamente establecidos.

- b) Otra práctica que también ha resultado efectiva, es el acercamiento del sector público con el sector privado a través de la conformación de un grupo de trabajo, con representantes de todos o los principales gremios u organizaciones



empresariales que agrupen a los diferentes actores de la cadena logística y que realicen operaciones de comercio exterior.

Por lo anterior, la Aduana podrá solicitar a los miembros de estos grupos de trabajo, que propongan empresas pertenecientes a un gremio u organización para ser seleccionadas para participar en el piloto, de acuerdo a las necesidades de tamaño, giro, experiencia y demás parámetros que se fijen para los participantes de este ejercicio.

Esta forma de selección tiene la ventaja de fomentar una mayor participación del Sector Privado en la elección de empresas para el Piloto, evitando así quejas o cuestionamientos del proceso y comprometiéndolos en los resultados.

3. Elección de empresas participantes

La convocatoria y selección de las empresas participantes es un aspecto de gran importancia dentro del programa piloto, puesto que éstas van a ser parte del diseño final junto con la Aduana del programa de OEA, por ello debe efectuarse de la manera más transparente y con participación del sector privado, debiendo siempre dejar claro que es la Aduana quien finalmente toma la decisión en la selección no debiendo existir posibilidad de reclamo de dicha decisión pues es la etapa del Piloto.

El tamaño de la muestra será decisión de la autoridad aduanera, sin embargo, se recomienda que no sea muy amplio (demasiada información es difícil de manejar y sintetizar) ni tampoco muy limitado (pues debe abarcar a todos los potenciales participantes considerados en la conceptualización del programa cadena de exportación, importación o ambas).



En cuanto a la composición de la muestra, una buena práctica es considerar un operador representante de cada eslabón de la cadena de suministro porque enriquece la definición del programa del OEA al tener información integral de toda la cadena y de los retos y beneficios a considerar para todos los operadores. Esto es independiente de la decisión de iniciar con un programa de exportación o de importación.

Adicionalmente, se podrán tener en cuenta criterios como:

- ✓ Tamaño de la empresa: Considerar pequeñas, medianas y grandes empresas, según la clasificación que utilice cada país y en concordancia con la definición del programa
- ✓ Ubicación geográfica
- ✓ Historial de cumplimiento: Revisar que las empresas a participar cuenten con un historial satisfactorio
- ✓ Situación financiera: Verificar que las empresas a participar sean solventes
- ✓ Representatividad en términos de cobertura nacional, es decir que las empresas escogidas no sean de una sola región del país
- ✓ Representatividad en el sector para el cual aplica
- ✓ Disponibilidad y compromiso para participar en el proyecto piloto
- ✓ Comprensión de la figura del Operador Económico Autorizado.

Los criterios anteriormente mencionados son importantes para: lograr mayor cobertura en la realización del proyecto piloto, integrar varios sectores de la economía del país, involucrar empresas que demuestren un mayor compromiso con el cumplimiento de sus obligaciones y responsabilidades como operador.



Las empresas seleccionadas deberán ser "las mejores empresas" puesto que los pilotos van a marcar el estándar de cumplimiento de los requisitos que se va a exigir después a todos los solicitantes.

4. Presentación de empresas participantes e iniciación

Para conocimiento general y por motivos de transparencia, la autoridad aduanera (con previa autorización de las empresas seleccionadas) deberá dar a conocer, a través de su página Web, o mediante reunión con el grupo de trabajo del Sector Privado o Taller de presentación, el listado de las empresas seleccionadas para participar en el proyecto piloto del Operador Económico Autorizado, y se sostendrá con ellas una reunión para dar inicio a las actividades propias del proyecto piloto. A aquellas empresas que no fueron seleccionadas, se les contactará para agradecerles su interés e comunicarles que les mantendrán informados del progreso del programa.

En la primera reunión con las empresas participantes en el piloto, se dará a conocer el objetivo del proyecto piloto, se entregará un documento con los requisitos mínimos de seguridad para que la empresa evalúe su cumplimiento, se informará sobre el proyecto de trabajo y el cronograma a seguir, y se comunicarán los compromisos a adquirir que comprenden:

- Compromiso total y permanente de la alta gerencia, así como de la totalidad de las áreas de la empresa participante, durante el desarrollo del proyecto piloto y la etapa de implementación del Operador Económico Autorizado
- Asignación de un empleado con capacidad decisoria, que será el contacto para todo lo relativo al tema del Operador Económico Autorizado
- Disponibilidad de los empleados que se requieran para el desarrollo de las actividades del proyecto piloto

- Disponibilidad para el desplazamiento local o nacional de los empleados de la empresa, cuando se requiera
- Adopción de las medidas o proyectos de mejoramiento recomendados por el equipo de implementación del Operador Económico Autorizado
- Cumplimiento del cronograma y proyecto de trabajo presentado.

Para formalizar el compromiso Aduana-Empresa se podrá firmar una carta que refleje el interés de la empresa y el compromiso de la autoridad aduanera en brindar el soporte y la confidencialidad de la información proporcionada.

5. Preparación y visita de reconocimiento en la empresa

Antes de realizar la primera visita de reconocimiento a la empresa, se deberá tener en cuenta:

1. Definir el equipo OEA que participará en las visitas de validación (todas las entidades participantes de corresponder), se recomienda que por parte de la autoridad aduanera asistan mínimo dos (2) personas. Resulta útil, solicitar la colaboración de Aduanas que tengan ya implementados un programa OEA, a fin de contar con la participación de expertos en validación de requisitos de seguridad.
2. Elegir un líder o responsable del equipo OEA por empresa, quien será el contacto directo con la misma mientras se desarrolla el proyecto piloto, además será el encargado de recopilar la información y documentación de la empresa.
3. Organizar y preparar los documentos de trabajo que serán utilizados en las visitas de validación.
4. Realizar el plan y el programa de la visita, el cual incluye: duración de la misma, áreas involucradas, responsables, entre otros.



En la primera visita, la empresa realizará una presentación general al grupo OEA de su negocio, de igual manera, deberá preparar y entregar lo siguiente:

- Documento que reúna los siguientes aspectos: presentación de la empresa, descripción de actividad que desarrolla, organigrama, número de empleados, clientes y proveedores, volumen de operaciones, sistemas de gestión, descripción de los procesos, perfil de seguridad (si lo tiene), estados financieros de los tres (3) últimos años, matriz de análisis de riesgos operativos, Matriz de identificación de procesos Vs requisitos de seguridad (Ver Anexo 2)
- Autoevaluación de los requisitos mínimos de seguridad, previamente establecidos por la autoridad aduanera.

En esta visita se podrán resolver inquietudes al interesado frente el cumplimiento de los requisitos, además se propondrá la fecha de la siguiente visita con el consenso de los participantes.

6. Análisis de empresas y preparación de la segunda visita de validación

El líder o responsable del equipo OEA deberá conformar una carpeta virtual o física con la información entregada por la empresa y los papeles de trabajo que se requieran para el análisis y estudio documental de la misma, en ésta también se podrán incluir los resultados de las verificaciones y consultas que a nivel interno que realicen las autoridades.

Esta etapa, es fundamental para diagnosticar documentalmente el estado actual de la empresa, así como para preparar la siguiente visita, pues el estudio de los documentos entregados por la empresa interesada en ser Operador Económico Autorizado servirán de base para evaluar las definiciones iniciales tales como: requisitos, metodologías, entre otros.

Asimismo, se podrá evaluar entre todo el equipo OEA, la efectividad de la visita inicial, los resultados obtenidos del ejercicio y la conveniencia de su realización en esta etapa del proceso. Una vez estudiados y analizados los documentos entregados por la empresa, el líder o responsable del equipo OEA deberá realizar el plan y el programa de la visita de validación, los cuales consisten en la planeación detallada de cómo se ejecutará la visita, especificando fechas, horas, responsables, procesos a validar, especialistas que participarán en la validación (Ver anexo 3).

El plan y el programa de la visita de validación, serán enviados con antelación a la empresa para su aprobación.

De igual manera, en esta etapa se preparan los papeles de trabajo que serán utilizados durante la visita y la metodología a utilizar en la misma.

7. Ejecución de la visita de validación de requisitos del Operador Económico Autorizado

La visita de validación podrá realizarse en una o varias oportunidades, según las características de la empresa y en todas las instalaciones, depósitos, fábricas, oficinas del solicitante en las que éste realice su actividad aduanera si así se requiere. La visita inicia con una reunión de apertura, en la cual deberán estar presentes los responsables de cada proceso que participarán durante la visita. En esta reunión se explicará cómo será la metodología de validación, quiénes participarán y cuánto será el tiempo estimado para la misma.



Para la ejecución de la visita se deben utilizar los métodos de validación que se consideren pertinentes como: entrevistas, recorridos físicos por las instalaciones, revisión física de documentos soporte, observación, entre otros.

Será este el momento para que el equipo OEA revise si los requisitos están bien planteados, analicen si los formatos son prácticos y útiles y evalúe las debilidades y fortalezas a la hora de la validación.

Se recomienda que el líder o responsable del equipo OEA documente toda la información obtenida al final de cada jornada de preferencia en una aplicación informática, y diligencien los formatos u hojas de trabajo que recogerán las acciones requeridas u observaciones para hacer más fácil la labor.

Culminada la diligencia, el grupo validador consolidará los hallazgos obtenidos en un documento denominado informe de visita (Ver Anexo 4) y realizará una reunión de cierre en la cual comunicará las fortalezas detectadas, las acciones requeridas de mejora o adaptación y recomendaciones a los responsables de cada proceso.

Esta etapa del proyecto piloto puede ayudar a la autoridad aduanera a determinar si es necesario realizar modificaciones al proceso y a los requisitos, como por ejemplo: revisión de duplicidad de normas y requisitos, estilo de redacción, facilidad de comprensión, estructura lógica y secuencial, entre otros. Así como, una redefinición de los beneficios y facilidades a conceder de acuerdo a la experiencia con las empresas del proyecto piloto.

8. Retroalimentación de las visitas de validación

Una vez culminadas las visitas de validación, el equipo OEA que participó en las mismas, se deberá reunir en mesas de trabajo e intercambiar experiencias con el ánimo de mejorar



los procedimientos y evaluar la efectividad de los documentos de trabajo utilizados, esta actividad permitirá que cada miembro del equipo conozca los detalles de cada visita y comparta la experiencia propia, deberán dejar documentados los resultados obtenidos para decisiones futuras frente al proceso, los requisitos y beneficios propuestos, además de lograr uniformidad en el procedimiento de validación y en los criterios de calificación.

Asimismo, la retroalimentación se debe realizar con la empresa para definir compromisos para el cumplimiento de los requisitos, con el fin de culminar el proceso de cierre del piloto.

Las hojas de trabajo que se utilizaron durante la visita serán el principal soporte de los resultados obtenidos.

Posteriormente se podrán realizar reuniones o mesas de trabajo con el sector privado para analizar el desarrollo del piloto.

9. Definición de conclusiones

Identificación de parámetros y experiencias para la definición del marco normativo e identificación de nuevos requisitos y nuevos beneficios.

IV. Conclusiones: aprendizaje y experiencias obtenidas

Tal y como se ha puesto de manifiesto en la presente guía, el aprendizaje que un proyecto piloto supone, para la aduana y para el sector privado, hace del mismo una etapa de un gran valor intrínseco en la implementación de un programa de Operador Económico Autorizado. La experiencia de muchos países avala este resultado.

Estas experiencias permiten señalar los siguientes valores de un proyecto piloto:

1. Realizar un proceso de construcción con el sector privado en el cual se permita la identificación de buenas prácticas, requisitos y beneficios adicionales a los previamente identificados por la Aduana en la etapa de conceptualización
2. Identificar nuevas herramientas para mejorar los procesos de validación, los lineamientos de la conceptualización de los servicios informáticos y las necesidades relativas al fortalecimiento de análisis de riesgos
3. Mejorar los documentos de trabajo propuestos inicialmente
4. Detectar fortalezas y debilidades en los especialistas
5. Detectar necesidades de capacitación en los especialistas, para el desarrollo de las competencias y habilidades necesarias
6. Detectar mejores prácticas en las empresas visitadas
7. Entrenar a los especialistas en los procesos de validación de requisitos de seguridad.
8. Mejorar, reorganizar y afinar los requisitos de seguridad
9. Definir las mejores estrategias y herramientas para difundir y divulgar el programa de Operador Económico Autorizado al Sector Privado
10. Conocer las inquietudes y percepciones sobre el programa de Operador Económico Autorizado por parte de las empresas participantes
11. Definir el marco normativo del programa OEA en cada país.

Anexo 1. Ejemplo de formato de encuesta

		Encuesta Piloto Operador Económico Autorizado			1388																													
Espacio reservado para la DIAN				4. Número de formulario																														
18. Número de identificación		6. DV.	7. Primer apellido	8. Segundo apellido	9. Primer nombre	10. Otros nombres																												
11. Razón Social																																		
Tipo de usuario																																		
Nº	Cod. Usuario RUT	Descripción tipo de usuario			Nº	Cod. Usuario RUT																												
24					27																													
25					28																													
26																																		
Historial de cumplimiento																																		
29. Número de empleados de la empresa		30. En los últimos tres años le ha sido cancelada alguna autorización aduanera?		31. En los últimos tres años le ha sido suspendida alguna autorización aduanera?		32. En los últimos tres años ha sido multado en virtud de alguna autorización aduanera?																												
		<input type="checkbox"/> SI <input type="checkbox"/> NO		<input type="checkbox"/> SI <input type="checkbox"/> NO		<input type="checkbox"/> SI <input type="checkbox"/> NO																												
33. Existe un procedimiento documentado que establezca las actividades de control que se aplican para identificar irregularidades o inconsistencias aduaneras, tributarias y cambiarias en cada una de sus operaciones?				34. Existen procedimientos para informar esas irregularidades a la DIAN?																														
<input type="checkbox"/> SI <input type="checkbox"/> NO				<input type="checkbox"/> SI <input type="checkbox"/> NO																														
Situación Financiera																																		
35. Está o ha estado sujeta la empresa a situaciones de insolvencia financiera?		36. Dispone la empresa de auditorías financieras realizadas por firmas auditoras independientes en los tres últimos años?			37. Resultados																													
<input type="checkbox"/> SI <input type="checkbox"/> NO		<input type="checkbox"/> SI <input type="checkbox"/> NO			Favorable <input type="checkbox"/> Desfavorable <input type="checkbox"/>																													
38. Observaciones.				Cuál es el resultado en los últimos años de las siguientes razones financieras?																														
				<table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <thead> <tr> <th></th> <th>Nº</th> <th>Año 2006</th> <th>Nº</th> <th>Año 2007</th> <th>Nº</th> <th>Año 2008</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Prueba del ácido</td> <td>39</td> <td></td> <td>40</td> <td></td> <td>41</td> <td></td> </tr> <tr> <td>Rentabilidad</td> <td>42</td> <td></td> <td>43</td> <td></td> <td>44</td> <td></td> </tr> <tr> <td>Razón de endeudamiento</td> <td>45</td> <td></td> <td>46</td> <td></td> <td>47</td> <td></td> </tr> </tbody> </table>				Nº	Año 2006	Nº	Año 2007	Nº	Año 2008	Prueba del ácido	39		40		41		Rentabilidad	42		43		44		Razón de endeudamiento	45		46		47	
	Nº	Año 2006	Nº	Año 2007	Nº	Año 2008																												
Prueba del ácido	39		40		41																													
Rentabilidad	42		43		44																													
Razón de endeudamiento	45		46		47																													
Criterios de seguridad																																		
48. Existen procedimientos establecidos de inspección a las unidades de carga?				49. Procedimientos:																														
<input type="checkbox"/> SI <input type="checkbox"/> NO <input type="checkbox"/> NO APLICA				<input type="checkbox"/> 7 puntos del contenedor <input type="checkbox"/> Otra																														
50. Cuál?																																		
51. Instala sellos de alta seguridad a todas las unidades de carga?				52. Cuáles sellos?																														
<input type="checkbox"/> SI <input type="checkbox"/> NO <input type="checkbox"/> NO APLICA				<input type="checkbox"/> ISO 17712 <input type="checkbox"/> Otra																														
53. Cuál?																																		
54. Son almacenadas las unidades carga en un lugar seguro?		55. Existen adecuados sistemas de identificación de empleados, visitantes y proveedores?			56. Existen procesos de verificación previos a la contratación de nuevo personal?																													
<input type="checkbox"/> SI <input type="checkbox"/> NO <input type="checkbox"/> NO APLICA		<input type="checkbox"/> SI <input type="checkbox"/> NO			<input type="checkbox"/> SI <input type="checkbox"/> NO																													
57. Existen procesos seguros para el transporte, manejo y almacenaje de carga en la cadena de suministro?				58. Cuáles?																														
<input type="checkbox"/> SI <input type="checkbox"/> NO <input type="checkbox"/> NO APLICA																																		
Es suficiente la seguridad física de las instalaciones en:																																		
59. Cerramientos		60. Puertas y casetas		61. Estacionamiento vehículos		62. Estructura edificios																												
<input type="checkbox"/> SI <input type="checkbox"/> NO		<input type="checkbox"/> SI <input type="checkbox"/> NO		<input type="checkbox"/> SI <input type="checkbox"/> NO		<input type="checkbox"/> SI <input type="checkbox"/> NO																												
63. Cerraduras		64. Iluminación		65. Sistemas de alarmas y videocámaras																														
<input type="checkbox"/> SI <input type="checkbox"/> NO		<input type="checkbox"/> SI <input type="checkbox"/> NO		<input type="checkbox"/> SI <input type="checkbox"/> NO																														
66. Dispone de procedimientos documentados relativos a la protección de sistemas informáticos que garanticen la seguridad de la información?				67. Cuenta con procesos escritos documentados y verificables para la selección de sus asociados de negocio, clientes o proveedores?																														
<input type="checkbox"/> SI <input type="checkbox"/> NO				<input type="checkbox"/> SI <input type="checkbox"/> NO																														
68. Cuenta con certificaciones en materia de calidad, gestión y seguridad?				69. Cuáles?																														
<input type="checkbox"/> SI <input type="checkbox"/> NO																																		
Firma funcionario autorizado																																		
984. Apellidos y nombres		985. Cargo		989. Dependencia																														
992. Área		990. Lugar Admitivo.		991. Organización																														
Año Mes Día Hora Min Seg																																		

Fuente: Dirección de Gestión Organizacional - Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales – DIAN. Colombia

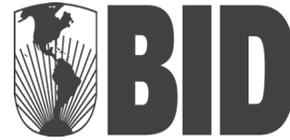


WORLD CUSTOMS ORGANIZATION
ORGANISATION MONDIALE DES DOUANES



		Encuesta Piloto Operador Económico Autorizado			1388	
Espacio reservado para la DIAN				Página de Hoja No. 2		
				4. Número de formulario		
18. Número de identificación		6. DIV.	7. Primer apellido	8. Segundo apellido	9. Primer nombre	10. Otros nombres
11. Razón Social						
Agentes con los que realiza su operación dentro de la cadena logística						
	70. Número de identificación	71. Nombre o Razón Social			72. Vinculación con la empresa.	
1						
2						
3						
4						
5						
6						
7						
8						
9						
10						
11						
12						
13						
14						
15						
16						
17						
18						
19						
20						
21						
22						
23						
24						
25						
26						
27						
28						
29						
30						
31						
32						
33						
34						
35						
36						
37						
38						
39						
40						
41						
42						
43						
44						
45						

Fuente: Dirección de Gestión Organizacional - Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales – DIAN. Colombia



Anexo 2. Ejemplo matriz de identificación de procesos vs requisitos de seguridad

EMPRESA: _____

FECHA: _____

REQUISITO	PROCESO	DESCRIPCIÓN DEL PROCESO	RESPONSABLE
1. Asociados de negocio			
2. Seguridad del contenedor			
3. Controles de acceso físico			
4. Seguridad del personal			
5. Seguridad de procesos			
6. Seguridad física			
7. Seguridad de tecnología informática			
8. Entrenamiento de seguridad y conciencia de amenazas			

Fuente: Equipo Operador Económico Autorizado –Dirección de Gestión de Aduanas - Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales – DIAN. Colombia

Anexo 3. Ejemplo programa y plan de visita

		Programa de Visitas de Validación			
					
1. Año <input type="text"/>		4. Número Formulario			
Espacio reservado para la DIAN					
5. Número de Identificación Tributaria (NIT)		6. DV / 11. Apellidos y Nombres o Razón Social		13. Dirección	
20. Tipo de Usuario					
22. Objetivo de la Visita de Validación:					
23. Alcance de la Visita de Validación:					
Proceso a Validar					
Item	27. Proceso	28. Requisito	29. Lugar	30. Fecha preparación plan	31. Fecha ejecución
1					
2					
3					
4					
5					
6					
7					
8					
9					
10					
11					
12					
Operador Económico Autorizado					
Firma Especialista DIAN			Firma Especialista INVIMA		
1014. Apellidos y nombres: 1015. Cargo:			1014. Apellidos y nombres: 1015. Cargo:		
Firma Especialista ICA			Firma Especialista ANTINARCÓTICOS		
1014. Apellidos y nombres: 1015. Cargo:			1014. Apellidos y nombres: 1015. Cargo:		
1026.02.2010				33.7. Fecha de expedición <input type="text"/>	

Fuente: Equipo Operador Económico Autorizado –Dirección de Gestión de Aduanas - Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales – DIAN. CoLombia



WORLD CUSTOMS ORGANIZATION
ORGANISATION MONDIALE DES DOUANES



DIAN DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS		Plan de Visita de Validación			
1. Año: <input type="text"/>			4. Número Formulario: <input type="text"/>		
Espacio reservado para la DIAN					
5. Número de identificación Tributaria (NIT): <input type="text"/>		6. DV / 11. Legados y nombres o Razón Social: <input type="text"/>		13. Dirección: <input type="text"/>	
Fecha de ejecución: 26. Desde: <input type="text"/> 27. Hasta: <input type="text"/>		Reunión de apertura: 28. Fecha: <input type="text"/> 29. Hora: <input type="text"/>		Reunión de cierre: 30. Fecha: <input type="text"/> 31. Hora: <input type="text"/>	
32. Objetivo: <input type="text"/>					
33. Alcance: <input type="text"/>					
34. Documentos de Referencia					
1	2	3	4	5	6
7	8	9	10	11	12
35. Especialistas OEA DIAN: Equipo de Validación					
36. Especialistas:					
1	2	3	4	5	6
7	8	9	10	11	12
13	14	15	16	17	18
Plan de Validación					
37. Proceso / Subproceso a Validar	38. Líder de Proceso	39. Especialista que Valida	40. Fecha	41. Hora	
1					
2					
3					
4					
5					
6					
7					
8					
9					
10					
11					
12					
13					
14					
15					
16					
17					
18					
19					
20					
21					
22					
23					
42. Observaciones: <input type="text"/>					
Operador Económico Autorizado					
43. Fecha de validación: <input type="text"/>					

Fuente: Equipo Operador Económico Autorizado – Dirección de Gestión de Aduanas – Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales – DIAN, Colombia

Anexo 4. Ejemplo informe de validación

		Informe de Visita de Validación			
					
Fecha: <input type="text"/> <input type="text"/> <input type="text"/> <input type="text"/> Espacio reservado para la DIAN		4. Número Formulario			
5. Número de Identificación Tributaria (NIT)		6. DV		11. Apellidos y Nombres o Razón Social	
				24. Fecha de inicio	
				25. Fecha de cierre	
30. Requisitos Validados					
1		8			
2		9			
3		10			
4		11			
6		12			
Especialistas que Validan					
Especialista					
22. Apoyo			23. Entidad		
Observaciones					
34. Descripción:					
Particularidad					
35. Descripción:					
Operador Económico Autorizado					
Firma Especialista DIAN			Firma Especialista INVIMA		
1014. Apellidos y nombres:			1014. Apellidos y nombres:		
1015. Cargo:			1015. Cargo:		
Firma Especialista ICA			Firma Especialista ANTINARCOTICOS		
1014. Apellidos y nombres:			1014. Apellidos y nombres:		
1015. Cargo:			1015. Cargo:		
V.28.02.2010			997. Fecha de expedición		

Fuente: Equipo Operador Económico Autorizado –Dirección de Gestión de Aduanas - Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales – DIAN. Colombia.



Guía No.3. Guía sobre validación de los requisitos de seguridad

Coordinadores:

Costa Rica y Argentina

Colaboradores:

Colombia, Guatemala, México y República Dominicana

Prefacio

El presente documento es el resultado de un trabajo conjunto liderado por las Aduanas de Costa Rica y de Argentina, y en colaboración con las Aduanas de la Región de América Latina. La Guía de Validación de los Requisitos de Seguridad en el marco del Programa de Operador Económico Autorizado (OEA) ha sido a su vez revisada y ajustada por la Aduana de Estados Unidos (CBP/CTPAT). Todo ello, en el marco de cooperación de los proyectos de asistencia técnica (RG-T1325 y RG-K1080) promovidos por el Banco Interamericano de Desarrollo BID.

Esta Guía contempla los aspectos más importantes que los países de la región de América Latina han tenido en cuenta a la hora de diseñar e implementar los programas OEA. La elaboración de esta Guía se ha beneficiado de la puesta en marcha del Foro virtual del OEA que la OMA y el BID han desarrollado para la región de las Américas y el Caribe.

La presente guía pretende servir de orientación para los países que actualmente tienen en marcha un programa OEA y para los que aun no han iniciado y desean hacerlo. El propósito es referenciar los aspectos claves en un documento de *Validación de Requisitos de Seguridad en el marco del OEA* que resume las experiencias, retos y buenas prácticas identificadas por los países que han pasado por las etapas de diseño e implementación del Operador Económico Autorizado.



I. Introducción

El Siglo XXI, ha presentado a los Servicios Aduaneros del Mundo, desafíos y oportunidades relacionados con el comercio internacional, tales como: nuevos modelos de gestión, la crisis financiera global, la protección de la sociedad, la facilitación, la seguridad de las cadenas logísticas, el mejoramiento y desarrollo a través de la facilitación del comercio y la seguridad en las fronteras.

Razón por la cual, la Organización Mundial de Aduanas impulsa desde el año 2005 a través de sus países miembros el Marco Normativo para Asegurar y Facilitar el Comercio Global (SAFE), que descansa en dos pilares de colaboración Aduanas-Aduanas, Aduanas-Sector Privado. Además se planteó una visión estratégica de modernización denominada “Aduanas en el Siglo XXI” basada en 10 pilares, a saber: aduanas mundialmente conectadas, control coordinado de fronteras, gestión de riesgo inteligente, cooperación aduanas-sector privado, métodos modernos de trabajo, uso de nuevas tecnologías y herramientas, facultades legales adecuadas, cultura organizacional con base en profesionalismo y conocimiento, fortalecimiento de las capacidades institucionales e integridad.

Como parte de ese impulso que la OMA da al intercambio de información, diálogo y consulta entre las aduanas y el sector privado, surge la figura del Operador Económico Autorizado (OEA). El OEA es la persona física o jurídica de confianza que en el marco de sus operaciones aduaneras y comerciales garantiza la seguridad de la cadena logística, facilita el comercio exterior de las mercancías y acepta voluntariamente someterse al cumplimiento de los requisitos que los Servicios Aduaneros establezcan

Por lo que el presente documento sirve de guía para las Administraciones Aduaneras en la definición de los requisitos de seguridad en la cadena logística, basados en estándares globales y de los principios para la validación de esos requisitos. En la medida en que estos requisitos sean estandarizados se facilita la negociación del reconocimiento mutuo de los programas de Operador Económico Autorizado entre los países.

II. Objetivos

El objetivo de esta Guía es elaborar un instrumento que guíe a los Servicios Aduaneros en la definición y verificación de los requisitos de seguridad en la cadena logística.

Entre los objetivos específicos se encuentran:

1. Indicar los requisitos que comúnmente contemplan los programas OEA en vigencia, a ser cumplidos por los operadores para la obtención de la certificación como operadores económicos autorizados; de forma tal, que permitan asegurar la aplicación de mecanismos de seguridad en una cadena logística.
2. Recomendar acciones para la verificación de requisitos, revisión de controles y de los diferentes procesos para asegurar la seguridad en la cadena logística.
3. Fijar estándares comunes en temas de seguridad que permitan el desarrollo de programas de Operador Económico Autorizado (OEA) compatibles y que puedan facilitar, en su caso, el reconocimiento mutuo internacional.

III. Aspectos generales del proceso de validación

La validación del cumplimiento de requisitos mínimos de seguridad por parte de la autoridad aduanera puede ser entendida como una auditoría o una verificación, ambos términos para los efectos de esta guía son lo mismo.

Conforme al Doc. SP0218F1 – Operadores Económicos Autorizados de la Organización Mundial de Aduanas, se define a la validación como el procedimiento marco bajo el cual la cadena logística de un operador y el conjunto de procedimientos pertinentes que utiliza para alcanzar este estatuto, son objeto de un examen completo y transparente por parte de una autoridad aduanera. En otras palabras, es la verificación que realiza la autoridad aduanera con el objetivo de constatar el cumplimiento de los requisitos de seguridad de acuerdo a la naturaleza del negocio que realiza el operador.

El Marco Normativo SAFE de la OMA contempla la posibilidad de que un tercero puede realizar labores de verificación de requisitos, no obstante indica que “La facultad que posee una Aduana para otorgar la condición de OEA y sus beneficios, no podrá transferirse a terceros”. Hasta el momento ninguna autoridad aduanera ha cedido

la verificación a un tercer validador, por el menoscabo a la objetividad e independencia que conllevaría.

Los requisitos mínimos de seguridad se refieren a aspectos que deben tenerse en cuenta al momento de evaluar la incorporación de un operador dentro del Programa OEA. Los mismos deben ser representativos de la realidad de la empresa en cuestión de seguridad y como ello se transmite a lo largo de toda la cadena logística.

Los requisitos que se definan dependen de la estrategia que el país haya decidido implementar en el programa OEA. Cabe mencionar, que la estrategia de cada país, no solo está determinada por el régimen aduanero, sino también por los actores de la cadena logística que se pudieran ir incorporando y de sus riesgos asociados, de acuerdo a lo que la Administración Aduanera decida y su legislación le permita.

Sin embargo, estos requisitos deben tener por objeto lo sugerido en el Marco SAFE, y se refieren a: (i) el cumplimiento de sus obligaciones aduaneras durante un periodo determinado; (ii) un sistema de gestión de sus registros comerciales; (iii) una buena situación financiera; y (iv) los requisitos mínimos en seguridad que se indicaran en esta Guía.

Por la diversidad de actividades que abarca la verificación, eventualmente podría ser necesario recurrir a la colaboración de expertos en diversos temas técnicos, tales como: informática, clasificación arancelaria, valoración aduanera, seguridad, origen, contabilidad, entre otros. La administración aduanera debe realizar la investigación de estos temas técnicos previo a la verificación de las instalaciones, tomando la información de su historial aduanero y tributario.

Incluso y en aquellos países donde otras entidades gubernamentales sean participes del proceso de certificación del operador, y por ende del proceso de validación de los requisitos, el conocimiento y experiencia de dichas entidades puede ser beneficioso y aprovechado para el proceso en su conjunto.

IV. Etapas del proceso de validación

Para la realización de la validación se deben establecer los plazos que el verificador tiene para llevar a cabo toda la fase de verificación y su fase de conclusión con la

presentación de un informe final. Plazo que se recomienda sea del conocimiento del solicitante de manera que tenga certeza del plazo en que será resuelta su solicitud.

A continuación se detallan las etapas del proceso:

1. Revisión cuestionario de autoevaluación

El primer paso a realizar por parte del verificador es la revisión de la solicitud y del Cuestionario de Autoevaluación, para verificar que todas las preguntas estén debidamente contestadas y se adjunten los documentos que la autoridad aduanera ha requerido.

Se aconseja que la Autoridad Aduanera elabore un cuestionario de autoevaluación que tenga por objeto guiar al operador en aquellos aspectos y requisitos necesarios que debe cumplir para obtener la certificación como Operador Económico Autorizado (OEA) y le permita determinar el grado de cumplimiento.

Las preguntas deben ser específicas y de fácil entendimiento, de forma tal que no de lugar a las respuestas ambiguas. Las preguntas de respuestas cerradas (SI/NO) permiten verificar con mayor certeza si cumple o no con los estándares mínimos. No obstante, es fundamental otorgar la posibilidad de incluir explicaciones o justificaciones a las respuestas.

Las condiciones y criterios descritos en el cuestionario de autoevaluación deben aplicarse independientemente del modelo de negocio o tamaño de la empresa (modelo de negocio se refiere a la naturaleza y características de tipo de actividad económica que desarrolla la empresa).

La aplicación completa y correcta de los cuestionarios de autoevaluación por parte de los operadores de comercio exterior les permite tener una primera visión del grado de cumplimiento y de aquellos aspectos que debe mejorar para alcanzar el 100% de cumplimiento de los requisitos.

Para el llenado del cuestionario de autoevaluación se recomienda la creación de un manual mediante el cual se indique al operador el objetivo de cada una de las preguntas que conforman el cuestionario de manera que haya claridad y entendimiento de lo que se desea conocer.



Para esta autoevaluación por parte del operador en cuanto al cumplimiento de los requisitos y presentación de la solicitud a la Administración Aduanera se debe evaluar el tipo de procedimiento más adecuado de acuerdo a las realidades de cada país (formato papel o vía Internet). En ambos casos debe considerarse el nivel de detalle que deberá contener la información a ser presentada por el operador.

2. Revisión de formulario de solicitud e inscripción como OEA

Se recomienda que el formulario este compuesto por: indicaciones generales que den instrucciones sobre el llenado, forma de presentación y firma, además de informaciones de carácter aduanero sobre el operador, el representante legal, el medio mediante el cual se va a mantener el contacto con la autoridad aduanera, así como la información necesaria con la que acrediten que están cumpliendo con los requisitos mínimos de seguridad.

Adicionalmente se recomienda contar con una guía para el llenado de este formulario, donde se lleve de la mano al interesado, a través de “Notas explicativas” o instrucciones más detalladas de cómo acreditar el cumplimiento de cada uno los requisitos en materia de seguridad, e incluso, recomendaciones basadas en Normas Internacionales, o disposiciones en alguna otra Legislación Nacional.

3. Análisis previo integral de información sobre el operador

El segundo paso a realizar es la verificación de los requisitos; dicha verificación consistirá en un análisis previo para recopilar y analizar información del solicitante y un estudio de campo en las instalaciones físicas del solicitante; para lo cual se deben utilizar varias herramientas de trabajo, tales como: la confección del Plan de Actividades que se desarrollará durante el proceso de verificación, la confección de Hojas de Trabajo, en la cual se debe detallar las actividades realizadas durante cada día de verificación.

El verificador debe efectuar una recopilación y análisis de información del operador, utilizando fuentes de información internas y externas como bases de datos, internet, revistas especializadas, prensa escrita y cualesquier otro medio, a efectos de

lograr un debido conocimiento previo que le permita tener mayor información respecto a la actividad comercial que desarrolla el operador aspirante a ser OEA.

En caso de ser necesario por la particularidad de la empresa o régimen en el que se desarrolla, el verificador debe coordinar previamente con entidades que pudieran manejar información clave del solicitante. El cumplimiento de sus obligaciones aduaneras, debe ser un aspecto fundamental a considerarse.

Cabe señalar que la revisión de los aspectos fiscales y aduaneros, representan un nivel de confidencialidad muy sensible, por lo que de acuerdo a la legislación de cada Administración Aduanera, se debe considerar que este procedimiento sea independiente de las demás actividades de investigación del verificador.

De todas las fuentes indicadas, el verificador debe extraer información que le permitan:

- Conocer la actividad de la empresa
- Conocer los eslabones de su cadena logística: cuáles son sus principales orígenes y destinos de las mismas, sus principales socios comerciales, los medios de transporte que utilizan, etc.
- Cuáles pueden ser sus puntos débiles de seguridad, etc.
- Y elaborar el plan de actividades y la hoja de ruta.

El verificador debe ser muy proactivo dentro de esta etapa de análisis previo, ya que le permitirá obtener y fortalecer conocimiento respecto a la actividad comercial y giro de negocio del operador.

Se recomienda que las verificaciones en las empresas se lleven a cabo al menos por dos personas y que cuenten con conocimientos apropiados sobre los estándares de seguridad de la cadena logística y conocimientos suficientes y apropiados de las operaciones realizadas por el solicitante.

4. Estudio de campo

- Comunicación inicial con el operador

De forma previa a iniciar el estudio de campo en las instalaciones del operador, el encargado de coordinar al equipo verificador, deberá remitir al Representante Legal, o

bien, a la máxima autoridad administrativa del operador (esto variará dependiendo de la legislación vigente en cada aduana), la siguiente información:

- ✓ Nombre completo e identificación de los verificadores designados, se recomienda que al menos sean dos personas.
- ✓ Planteamiento de las fechas y horario en que se realizará la visita a la empresa, tanto para la reunión inicial como para el desarrollo del estudio de campo. Es de fundamental importancia tener certeza de que las personas de la empresa que se han involucrado con el proceso de certificación como OEA estén presentes y puedan reunirse con los verificadores.
- ✓ Requerir del operador: el nombre completo, identificación y puesto de los funcionarios clave responsables de los procesos involucrados en la verificación y que se considera necesario estén presentes en la reunión inicial y en el desarrollo del proceso de verificación.
- Reunión inicial con el operador

Con el fin de lograr un completo compromiso de las autoridades de la empresa, en la reunión inicial se considera importante la participación de las máximas autoridades así como de los responsables de los procesos a ser verificados.

Se hace fundamental que las reuniones sean cordiales, en un ambiente amigable y de confianza. Los verificadores sean personas abiertas al diálogo, con comunicación asertiva y dispuesta a escuchar atentamente. El verificador debe mostrar y desarrollar las destrezas de sus conocimientos manifestando su honestidad, imparcialidad, habilidad, objetividad, control comunicación, comprensión y cortesía para lograr la búsqueda de la información.

El equipo verificador, por su parte, presentará el Plan de Actividades a realizar durante los días en que se llevará a cabo la verificación de requisitos.

- Guía del verificador

Para el proceso de verificación, se recomienda que el verificador tenga una guía que le permita determinar el cumplimiento de los requisitos, esta guía debe considerar criterios mínimos que deben observar las personas físicas o jurídicas en el desarrollo de sus actividades y operaciones de comercio, logística, seguridad e interrelación con los socios comerciales y su cadena logística. Con la finalidad de complementar lo



establecido en la referida *Guía Práctica del Verificador* puede realizar ejercicios periódicos como los que se señalan en el Anexo 1 de este documento.

5. Informe Final de Resultados

Al finalizar el proceso de verificación se debe confeccionar un Acta Final, donde el verificador debe hacer referencia de cada Hoja de Trabajo realizada, con el fin de respaldar lo analizado y verificado de cada requisito. Además, dicha acta dará por concluido el proceso de verificación y de ser necesario le indicará al solicitante, las inconsistencias o irregularidades encontradas, otorgándole por medio de una prevención la posibilidad de que el solicitante en un tiempo estipulado por el verificador subsane las mismas.

Para la determinación de los resultados finales de la verificación, el equipo verificador debe reunirse y establecer las conclusiones definitivas de la verificación.

Esta etapa del proceso a seguir para verificar el cumplimiento de los requisitos por parte del solicitante culminará con la confección de un informe final de resultados que incluye los principales hallazgos obtenidos durante el proceso de verificación y las conclusiones y recomendaciones producto del proceso de verificación. Además se debe emitir opinión respecto de si cumple o no con los requisitos mínimos en materia de seguridad.

Los hallazgos obtenidos, deberán clasificarse, pues reconociendo la complejidad de las cadenas logísticas y la operación de cada empresa, existirán elementos que permitan detallar cuando no se cumple con uno de los requisitos, y cuando existan pequeñas diferencias que a través de un acuerdo con el interesado en obtener la certificación como OEA, se comprometan a cumplir en un periodo determinado.

El informe final de resultados debe ser revisado por la jefatura o encargado del Área, Departamento, Dirección u otro ente dentro de la estructura administrativa y firmado tanto por esa jefatura como por las personas responsables de la verificación.

Cada solicitud de certificación por parte de un operador, debe generar un expediente en el cual se archiven la solicitud y demás documentos aportados por el operador, documentos recopilados durante el estudio de antecedentes y en el trabajo de

verificación en el campo. El expediente debe estar debidamente foliado de manera que en el informe final puede hacerse referencia a los folios que respaldan los resultados.

El acceso al expediente debe ser restringido únicamente para los encargados del caso y para la jefatura que revisa el informe final y los documentos que lo respaldan y lo autoriza. Cualquier información que se genere como resultado de una solicitud de certificación como OEA por parte de un operador no puede ser compartida con otras Áreas de Gestión Aduanera ni con otras instituciones, a menos que se cuente con la autorización del OEA, y que dicha información permita generar otras facilidades administrativas.

6. Revalidación y Revisión Periódica

Una vez otorgada la certificación como OEA, debe mantenerse una constante comunicación con la empresa, y verificación periódica del cumplimiento de los requisitos, manteniendo en todo momento información actualizada de la empresa.

Asimismo, se deberán implementar mecanismos de supervisión a los verificadores que permitan valorar la aplicación de criterios homólogos en cada una de las visitas de validación.

Se recomienda que los países como parte de la normativa que desarrollen para la implementación del operador económico autorizado contemplen el detalle de las posibles causales por las cuales pueda ser inhabilitado o revocado el estatus de OEA.

V. Requisitos mínimos de seguridad

Se refieren a los aspectos que han sido considerados por los países, que han implementado los programas OEA, para la definición de los requisitos de seguridad mínimos que un operador debe cumplir para la obtención de la certificación como OEA. Los mismos responden a medidas de control y seguridad que deben observarse durante las operaciones de logística y en la interrelación con los socios comerciales y su cadena logística. Conforme se van incorporando miembros de la cadena logística, se pueden ir insertando requisitos relacionados con la actividad que realiza ese miembro.

Todos estos requisitos de seguridad que han de cumplir las empresas OEA deben valorarse dentro del contexto propio de dicha empresa, desde un enfoque basado

en el análisis de riesgo. De esta manera, ha de tenerse presente la actividad que la misma desarrolla, el tamaño de la empresa, su ubicación geográfica, etc., para determinar el nivel requerido de cumplimiento de los requisitos.

Previamente al análisis pormenorizado de los distintos requisitos, se debe partir del principio de que todas las políticas de seguridad deben estar documentadas como única forma de que perduren en el tiempo y han de aplicarse en la práctica.

Un Programa de Operador Económico Autorizado debe considerar medidas en materia de protección y seguridad que estén presentes en todas las áreas e instalaciones, controles de acceso, medidas de manipulación de las cargas y transporte e identificación de los socios comerciales y empleados, por lo que los requisitos deben contemplar aspectos sobre:

1. Seguridad en relación a los Socios Comerciales

Todos los socios comerciales que se encuentran involucrados directa o indirectamente en el manejo de mercancías de comercio exterior, deben mantener la seguridad en la cadena de suministros y el operador debe ser el encargado de asegurarse dicho cumplimiento en los siguientes aspectos:

- a. La selección y verificación de los socios comerciales (fabricantes - contratistas – proveedores – clientes - transportista) de tipo nacional o extranjero. El operador durante el procedimiento de selección o renovación de cualquiera de sus socios comerciales nacionales o extranjeros, debe verificar a través de los métodos de revisión que tenga definidos (entrevistas, auditorias, solicitud de referencias, etc.), el cumplimiento de los criterios que de acuerdo a su análisis de riesgo haya establecido previamente.
- b. La adopción de medidas de seguridad en la cadena logística por parte de los socios comerciales: La Administración de Aduanas, deberá establecer los criterios, estándares o medidas mínimas, que deban cumplir los socios comerciales que representen un mayor riesgo en la cadena logística como Transportistas, Almacenes, Intermediarios, Agentes, Terminales Portuarios, entre otros.

- c. El cumplimiento de estándares de seguridad por parte de los socios comerciales. El operador debe incorporar requisitos en materia de seguridad dentro de sus criterios de selección y renovación de aquellos socios comerciales que se involucren directa o indirectamente en el flujo de las mercancías de comercio exterior. Revisión de las medidas de seguridad de los socios comerciales, con base en análisis de riesgo. El operador debe considerar el visitar y validar que sus socios comerciales cumplan con las medidas de seguridad a que se refiere el apartado b. Dicha revisión deberá acotarse a aquellas que presenten un mayor riesgo y realizarse de manera periódica para asegurarse que el socio comercial mantiene el cumplimiento de las medidas de seguridad durante la vigencia de la relación comercial.

2. Seguridad Física en las instalaciones

Las instalaciones físicas deben estar protegidas de accesos no autorizados tanto en sus límites exteriores como en el interior de las instalaciones. De acuerdo a su análisis de riesgo, el operador debe proteger con la infraestructura necesaria (bardas de concreto, cercas, etc.) los límites exteriores e interiores, así como aquellas áreas que haya identificado como críticas que pueden ser:

- a. En puertas, ventanas y casetas. El operador debe identificar el número y ubicación de puertas, ventanas y casetas e implementar los mecanismos que permitan su control y monitoreo
- b. En los estacionamientos. Ubicar claramente el área de estacionamiento para visitantes y empleados
- c. Estructuración del edificio. La estructura de las instalaciones de la empresa debe ser de materiales que no permitan accesos no autorizados al operador y a las áreas críticas dentro de ella. Es importante la existencia de planes de mantenimiento
- d. Control de cerraduras y llaves. El operador debe contar con un control y manejo de las cerraduras y llaves de todos aquellos puntos de acceso tanto al exterior como al interior de las instalaciones del operador que requieran de estos

- dispositivos de cierre: puertas, ventanas, cercas, etc. identificando el responsable de su resguardo, préstamo y las personas habilitadas para el uso de cada llave
- e. Sistema de iluminación Sistema de Ventilación. El sistema de iluminación debe permitir la clara identificación y visualización de las áreas críticas: accesos a las instalaciones (externos como internos), almacenaje y manejo de las mercancías, estacionamiento de vehículo de carga, etc.
 - f. Inserción de alarmas, cámaras de vigilancia así como cualquier otra medida existente
 - g. Sistemas y/o aparatos de comunicación interna. El operador debe contar con sistemas de comunicación interna que permitan una comunicación ágil entre el personal de la empresa.

3. Seguridad en el acceso de personas a las instalaciones

Los controles de acceso físico que implemente el operador deben prevenir e impedir la entrada no autorizada a las instalaciones de personal ajeno a ella y mantener el control e identificación de los empleados, visitantes y proveedores. Los empleados deben estar identificados a través del sistema de identificación que el operador haya implementado: credenciales, gafetes, uniformes, etc. el cual permita verificar que en cada área se encuentre sólo personal autorizado. Es importante que existan políticas para la entrega, devolución y cambio de estos dispositivos de identificación durante o al finalizar la relación laboral con el empleado. Los aspectos a tener en cuenta son:

- a. Control e identificación para el ingreso y egreso de visitantes proveedores y Contratistas, incluyendo Personal de Mensajería y Correspondencia y de Servicio de Limpieza. La empresa debe solicitar identificación y llevar un registro que permita documentar y controlar dichos accesos.. Contar con un sistema de identificación para y controlar su entrega y devolución. En el caso de mensajería y paquetería, además del control de acceso del personal, se debe realizar una inspección de los paquetes que se reciban
- b. Control para la localización y retiro de personas no autorizadas. En caso de accesos no autorizados, la empresa debe contar con medidas que permitan, enfrentar y reportar estas situaciones

- c. Personal de Seguridad. El personal de seguridad, desempeña un rol importante en la protección de la empresa, en el control de accesos así como en el traslado y manejo de las mercancías, por lo que el operador debe contar con políticas y procedimientos documentados de las funciones que cumplen y verificar que se lleven a cabo efectivamente
- d. Control de ingreso y egreso de vehículos. El operador debe implementar medidas que permitan tener un control de los vehículos que ingresan y egresan de las instalaciones para prevenir, impedir y en su caso detectar que sean utilizados como medio para el traslado de personas y/o mercancías ajenas a las autorizadas por la empresa.

4. Seguridad en las mercancías.

El operador debe establecer medidas de control que permitan garantizar la integridad y seguridad de la mercancía durante el almacenaje, manejo, transporte y en general durante todo su flujo dentro de la cadena de suministros desde su punto de origen hasta su destino final. Para ello realizarán:

- a. Mapeo de Procesos. La empresa debe tener identificados los procesos en los que la mercancía se encuentra involucrada durante su flujo por la cadena de suministros
- b. Control en el ingreso, almacenamiento y fabricación de las mercancías. La empresa debe tener mecanismos que permitan verificar que la mercancía que está ingresando ha sido la solicitada por la empresa, se almacene en el lugar destinado y durante la fabricación se cumpla con todas las medidas de seguridad establecidas para ello
- c. Control durante la carga y salida de las mercancías de bodegas o instalaciones propias o de terceros. Deben existir mecanismos que permitan verificar que la mercancía que se embarca para su traslado a otro punto de la cadena logística, corresponda a lo estipulado para cada embarque
- d. Áreas restringidas. Se deben identificar aquellas áreas donde se ubiquen mercadería que por su naturaleza o comercialización requieran de un manejo especial

- e. Control de seguridad durante el proceso de fabricación y manipulación de las mercancías
- f. Control del material de empaque o embalaje utilizado o desechado. Control de faltantes y sobrantes.

5. Seguridad en el Proceso de Transporte

El operador debe establecer controles que permitan mantener la integridad de la mercancía y del medio de transporte durante su movimiento a largo de la cadena logística. Además de debe adoptar políticas para llevar a cabo el procesamiento de la documentación de traslado, embarque y recepción del medio de transporte y su carga y contar con los procedimientos documentados de seguridad para la integridad e inspección del medio de transporte y el conductor.

Se debe contemplar inspección al medio de transporte, la colocación de candados de alta seguridad que den cumplimiento a la norma ISO 17712, la identificación de los conductores asignados para el traslado y el seguimiento al medio de transporte. A continuación se detallan los aspectos más relevantes:

- a. Inspección del medio de transporte desde el inicio y durante el trayecto hasta el punto de embarque. El operador debe establecer un procedimiento para verificar a través de la inspección física, la integridad de la estructura de los medios de transporte utilizados antes de que estos sean cargados, estableciendo los puntos mínimos a revisar en función de las características particulares de cada medio de transporte y llevar un registro de las inspecciones
- b. Seguimiento del medio de transporte y las actividades del conductor efectuadas durante el trayecto, así como del movimiento oportuno de la carga. Deben existir procedimientos definidos y del conocimiento de los operadores del transporte que establezcan mecanismos para: (i) reportar y resolver situaciones y eventos inesperados, (ii) atender la resolución de discrepancias durante la carga, traslado y entrega de las mercancías en los puntos de salida y llegada. Deben también considerar hacer seguimiento de los tiempos en el traslado, y durante la entrega y recepción de la mercancía deben existir procedimientos para verificar que la carga coincida con lo indicado en la documentación y estar en posibilidad de

detectar y en su caso reportar discrepancias por mercancía faltante, sobrante, prohibida u otros.

6. Seguridad en las unidades de Transporte de Carga

El operador debe de adoptar medidas para garantizar la seguridad en las unidades de transporte de carga, tales como:

- a. Inspección de medios de transporte, contenedores y remolques. Dicha inspección debe revisar puntos básicos como la cabina, la pared delantera y las laterales, el piso, el techo interior y exterior, las puertas, la parte inferior externa, el chasis, el área de la quinta rueda, los dispositivos de almacenamiento de combustible y de inspección de motores, y en su caso, el sistema de refrigeración
- b. Calidad, colocación y custodia de Sellos de Seguridad. El sello de seguridad debe cumplir con la norma ISO 17712. Debe verificarse su correcta colocación a través del proceso: viendo, verificando, tirando y torciendo. Deben existir mecanismos para el control, asignación, resguardo y destrucción de los sellos de seguridad
- c. Almacenamiento y reparación de las unidades de transporte. Deben existir medidas de seguridad a tomar durante el almacenamiento de unidades de transporte en las instalaciones del operador a fin de evitar que sea susceptibles a alteraciones y/o incrustaciones que comprometan el embarque de las empresas; así mismo se tendrán que establecer medidas durante la reparación de las unidades identificando el tipo de reparación a realizar y si ésta se encuentra en condiciones de ser utilizada. En caso de que la reparación se lleve a cabo fuera de las instalaciones de la empresa se deberán establecer controles para verificar que la unidad no haya sido vulnerada.

7. Políticas de Contratación de Personal

El operador debe de contar con políticas de contratación de personal y cumplir con formalidades exigidas para la contratación del personal (permanente y temporal) con base en análisis de riesgo, con especial atención al personal que ocupa puestos

sensibles. El operador debe contar con los expedientes de los empleados que ocupan puestos sensibles y mantener el historial de cada uno, actualizando el estatus del empleado constantemente.

- a. Políticas de inducción y entrenamiento en normas y procedimientos en materia de seguridad. El personal debe estar capacitado en las medidas de seguridad implementadas. Además debe de haber procedimientos a aplicar ante el despido o renuncia voluntaria del personal, que deben de estar documentados estableciendo la entrega de todos aquellos artículos que el operador haya proporcionado al empleado para la realización de sus funciones: identificaciones, uniformes, llaves, etc. Se deben definir también los procedimientos para dar de baja los accesos a los sistemas informáticos que hayan sido habilitados.

8. Resguardo de la Información y del sistema informático

Medidas para la copia, recuperación y archivo de la información contenida en el Sistema Informático. Se deben crear mecanismos para respaldar la información generando copias que sirvan de protección contra posibles pérdidas identificando al responsable del manejo de esta información. Entre las medidas a contemplar se encuentran:

- a. Medidas para el manejo y protección de la documentación. El operador debe establecer procedimientos que aseguren la integridad de la documentación, incluyendo registros de entrega y préstamo, accesos restringidos, clasificación de la documentación y controles durante su almacenamiento
- b. Medidas para el manejo y protección de los equipos que contienen la información, especialmente del Servidor Informático
- c. Políticas de seguridad para el manejo de la información en los sistemas informáticos. La empresa debe contar con procedimientos documentados, para el control y operación de sus sistemas informáticos, como la asignación de cuentas, cambio de contraseñas, detección de intrusos, entre otros. Así mismo, debe contar con el procedimiento y sanciones que se deberán implementar en el caso de identificar alguna transgresión o un mal uso de la información.

9. Capacitación al personal en materia de Seguridad y Amenazas Internas o Externas de la Empresa

La capacitación al personal en materia de seguridad en la cadena logística, debe contemplar reconocer y concientizar sobre las amenazas existentes tanto dentro como fuera de la cadena y estar en la posibilidad de reportarlas en caso de que se presenten situaciones de este tipo. Para ello se deberían considerar:

- a. Programas de capacitación y concientización en materia de seguridad en la cadena logística, (incluyendo temas como el uso de drogas y alcohol). El operador debe tener programas de capacitación que permitan concientizar al personal en temas de seguridad en la cadena logística con el fin de fortalecer la aplicación de las medidas de seguridad establecidas en los diferentes procesos en los que intervengan
- b. Programas enfocados a los operadores de los medios de transporte, y aquellos que interfieran en el traslado de las mercancías, ya sea contratados directamente y/o por terceros. Se sugiere enfatizar los programas de capacitación, a todos aquellos involucrados en el traslado de las mercancías, ya sea que hayan sido contratados directamente por la empresa, o a través de un proveedor de servicios, con la intención de asegurarse que todos conocen las medidas y políticas de seguridad desarrolladas e implementadas.

10. Planeación de la Seguridad en la Cadena Logística

El operador deberá contar con una metodología que le permita identificar los riesgos en su cadena logística, y con ello, implementar de una forma más efectiva los requisitos en materia de seguridad previamente enumerados. Esta metodología deberá darse a conocer a todo el personal involucrado directa o indirectamente en la cadena de suministro, y en constante revisión tomando en cuenta los diferentes escenarios y factores externos actuales que impacten en la seguridad de la cadena. Entre los temas a tener en cuenta se encuentran:

- a. Análisis de riesgo. Le permitirá identificar las áreas de mayor impacto y de oportunidad para implementar mecanismos que le permitan mantener la integridad de sus mercaderías
- b. Plan de contingencias y/o emergencias. Debe existir un plan de contingencia documentado para asegurar la continuidad del negocio en el caso de una situación que afecte el desarrollo normal de las actividades y las operaciones de comercio exterior de la empresa en su cadena de suministros
- c. Revisión gerencial la alta dirección debe estar siempre involucrada en la revisión y supervisión de los procesos en su cadena logística, y de esta forma se adopta la cultura de seguridad en todos los niveles de la empresa. Auditoría interna en la cadena de suministros. Se debe contar con un procedimiento de revisión interna, que se asegura se cumplen los procesos en cada una de las áreas en materia de seguridad en la cadena de suministros. Registro de incidencias de seguridad. El operador debe contar con un registro de incidencias que ayuda a identificar las áreas o procesos que por alguna situación hayan sido vulnerados y que correspondan a la cadena de suministro. Además debería establecer el tratamiento que se le dio a la situación en su momento para tomar las medidas correctivas pertinentes y evitar que vuelvan a ocurrir.



Anexo 1

Caso práctico de simulación de validación

Objetivo

Lograr que el verificador mejore sus capacidades en el desarrollo de verificaciones de los requisitos de seguridad a través de simulaciones en las que practique la ejecución de los diferentes momentos que conforman el estudio de campo así como los aspectos y documentos básicos a contemplar para determinar el cumplimiento de los requisitos de seguridad.

Descripción

El ejercicio consiste en crear una simulación en la que existan cuatro roles: uno, correspondiente al verificador titular, otro correspondiente al verificador de apoyo y otros dos a los dueños del proceso. La verificación se debe de desarrollar en tres momentos:

Reunión inicial: El verificador titular debe llevar a cabo la reunión inicial dando a conocer los objetivos del OEA, explicar el objetivo del estudio de campo así como el contenido de la agenda del día señalando la intervención de los dueños de proceso involucrados.

Verificación del requisito de seguridad: Posteriormente se debe dar inicio a la verificación de cada uno de los requisitos de seguridad en la que el verificador así como el dueño del proceso deben interactuar según el rol correspondiente. La interacción debe contemplar solicitud de documentos y/o evidencias que en su caso sean necesarias.

Reunión Final: Finalmente el verificador debe dar a conocer los hallazgos al dueño del proceso iniciando con las fortalezas de la empresa y siguiendo con las áreas de oportunidad detectadas.

Cabe señalar que durante todos los ejercicios, se deben simular situaciones en los que el dueño del proceso se encargue de destacar los puntos sensibles de cada uno de los requisitos de seguridad. Ej. Evidenciar que dentro del programa de capacitación no se encuentran temas de seguridad y el verificador debe detectarlo.

Supuestos

Durante el desarrollo de este ejercicio se pueden poner en práctica diversos supuestos que ayuden a complementar la práctica con eventualidades que comúnmente se presentarán durante las verificaciones y que no están contempladas en la agenda del día.

Supuesto 1. Mientras el verificador explica la agenda del día en la reunión inicial, un dueño de proceso solicita que su participación que se encuentra programada para después de la comida se recorra al inicio de la verificación.

Supuesto 2. Durante la verificación del requisito de seguridad “Planeación de la Seguridad de la Cadena Logística” el dueño del proceso se niega a mostrar el análisis de riesgo y el procedimiento para llevarlo a cabo ya que lo considera estrictamente confidencial y tiene instrucciones de no mostrarlo a nadie.

Supuesto 3. Durante la entrevista con el dueño del proceso, el verificador se enfrenta a una persona muy “parlanchina” que además de responder a lo que se le solicita extiende su contestación a otros temas.

Supuesto 4. Durante la reunión final, mientras que el verificador comunica los hallazgos, el dueño del proceso toma una actitud muy negativa y debate cada uno de los puntos que el verificador expone.

Supuesto 5. De último momento el verificador asignado al estudio de campo de una empresa, por motivos de salud no puede asistir y asignan a otro verificador quien debe llevar a cabo la verificación de los requisitos de seguridad.

