

## TEMA: OPERADOR ECONÓMICO AUTORIZADO, (AEO u OEA)

### TEMAS RELACIONADOS

- Seguridad de la Cadena de Suministros
  - Marco Normativo de la OMA
    - Aduanas del Siglo XXI
- Programas de Facilitación de Comercio, PACE
  - Aduanas Mundialmente Intercomunicadas
    - Mejores Practicas Aduaneras
      - CTPAT
      - BASC

**Palabras Clave:** Convenio de Kyoto Revisado, Principios Básicos de facilitación de comercio, Marco SAFE, Pilar II, Alianzas Estratégicas, Seguridad del Comercio Global, Reconocimiento Mutuo, Verificaciones no intrusivas, Gestión de Riesgos, Información Anticipada y Alianzas estratégicas.

**QUIENES SON LOS OPERADORES ECONÓMICOS:** incluyen entre otros a importadores, exportadores, despachantes, transportistas, intermediarios, operadores portuarios, aeroportuarios y de terminales, distribuidores, operadores integrados y de depósitos.

**CONCEPTO:** El **Operador Económico Autorizado** es una parte que participa en el movimiento internacional de mercaderías en representación de la Administración Aduanera o en cualquier función que ésta hubiera autorizado, de acuerdo con las normas de seguridad de la OMA. Fuente: Marco SAFE 2007

### OBJETIVOS del SAFE para el OEA:

- La creación de un sistema internacional para identificar a las empresas privadas que ofrecen un alto grado de garantías de seguridad para su papel en la cadena logística.
- Crear normas que garanticen la seguridad y facilitación de la cadena logística a nivel mundial para promover la seguridad y previsibilidad;
- Permitir el control integrado de la cadena logística en todos los medios de transporte;
- Ampliar el papel, las funciones y las capacidades de las Aduanas para que puedan enfrentar los desafíos y aprovechen las oportunidades del siglo XXI;
- Reforzar la cooperación entre las Administraciones Aduaneras para detectar envíos de alto riesgo;
- Reforzar la cooperación entre las Aduanas y las empresas;
- Promover el movimiento fluido de las mercaderías a través de cadenas logísticas internacionales.

Fuente: Marco SAFE 2007

## INTRODUCCION

Desde la aparición del Convenio de Kyoto de 1974 cuyo propósito se encuentra inmerso en su Título **“Convención Internacional para la Armonización y Simplificación de los Regímenes o Procedimientos Aduaneros”**, las aduanas del mundo miembros de la Organización Mundial de Aduanas crearon el primer gran instrumento que este autor denomina como una consulta a una biblioteca aduanera virtual disponible sin costo en internet, misma que ha dado origen a diferentes instrumentos en pro de la modernización de las aduanas, esto ha permitido a las aduanas menos adelantadas contar con un compendio de estándares en materia de mejores prácticas aduaneras de calidad mundial. El Marco Normativo de la OMA o SAFE es una de esas herramientas puesta en vigencia por el ex Secretario de la OMA Michel Danet, vigente desde junio de 2005 y mejorada en 2007, con el propósito de crear un esfuerzo coordinado con el sector económico mundial para contribuir a dinamizar y dotar de seguridad el flujo comercial mundial.

Para lograr lo anterior la Organización Mundial de Aduanas con el apoyo de los aportes de sus miembros (Las aduanas, 166 inicialmente) crearon normas y principios mínimos estandarizados y compatibles con el comercio internacional, resultado de haber entendido que las aduanas pueden hacer equipo con el sector económico para dinamizar la prosperidad de un país, a la vez aprovechando la adopción de mejores prácticas de seguridad, aduaneras y de facilitación del comercio.

A partir de que el comercio internacional y la seguridad global ha venido siendo vulnerada por el crimen organizado (drogas, terrorismos, contrabando, trata de personas, corrupción, piratería, lavado de activos, etc) cada vez con más frecuencia y siendo que la competitividad comercial exige mayor agilización en su paso por las aduanas del mundo, la OMA evoluciono en conjunto con los integrantes (Operadores Económicos) de la cadena de suministros e iniciativas como BASC, C-TPAT entre otras, llegando a la conclusión en junio de 2005 que “revisar 100% las mercancías es inaceptable e innecesario”, en este sentido fue necesario crear otras formas de control y coaliciones mediante la creación de normas elaboradas por el 99% de los miembros de la Organización Mundial de Aduanas, en aquel tiempo 166 países.

**A esta iniciativa Michel Danet la describió como:** *“Este nuevo instrumento es deseado por todos los Miembros de la OMA, sean desarrollados o en vías de desarrollo, y de este modo se hará posible conseguir grandes beneficios de los efectos positivos de la globalización.*

*Aparece un camino más. La comunicad aduanera internacional ha aceptado el desafío. Un nuevo capítulo se ha abierto.”*





## DESARROLLO DEL TEMA

Como ya se expuso el SAFE fue desarrollado por la OMA y el 99% de sus Estados miembros en estrecha consulta con las organizaciones internacionales y la comunidad empresarial a escala mundial, para revolucionar el funcionamiento de las Aduanas, afrontar los desafíos del siglo XXI y mejorar ampliamente su capacidad de asegurar y de facilitar el comercio global, según se cita en el texto del Marco Normativo de junio 2005.

La adopción del Marco SAFE (No es obligatoria) pero cada país debe evaluar su contribución positiva al desarrollo económico y social, y actuaría como un elemento poderoso para contrarrestar el terrorismo internacional, asegurando la percepción de ingresos y promoviendo la facilitación comercial a escala planetaria.

Lamentablemente existen todavía Servicios Aduaneros que desconocen y por lo tanto no han compartido con el Sector Privado todo el potencial y oportunidades que ofrece la iniciativa del SAFE en materia de capacitación, apoyo, asesoramiento y muchos otros beneficios para convertir a cualquier aduana en Moderna.

Las recomendaciones hechas por los países miembros de la OMA (La aduana de El Salvador incluido) se basan en la adopción de cuatro pilares básicos como se observa en el siguiente cuadro copiado de la publicación original hecha por la OMA:

CUATRO PRINCIPIOS BÁSICOS			
			
<b>Información electrónica anticipada</b>	<b>Gestión de riesgo</b>	<b>Inspección de salida</b>	<b>Asociación de las empresas</b>
Armonización del requisito de información electrónica anticipada en los envíos de entrada, de salida y de tránsito.	Compromiso de utilizar un planteamiento constante de gestión de riesgo para afrontar las amenazas contra la seguridad.	Inspección de salida de los envíos de riesgo elevado exportados, usando preferiblemente métodos no-intrusivos de inspección.	Las Aduanas proporcionarán ventajas a las empresas que cumplan las normas mínimas de seguridad de la cadena logística y sigan las mejores prácticas.

Fuente: Doc. OMA El Operador Económico Autorizado y las Pequeñas y Medianas Empresas.

Como se observa es necesario coordinar entre el Servicio Aduanero y el Sector Privado obtener información anticipada de los embarques entrantes o salientes con el propósito de aplicarle una de las mejores prácticas aduaneras a nivel mundial y de más éxito como lo es la Gestión de Riesgos Aduaneros y no solo eso además implementar mecanismos que permitan realizar inspecciones no intrusivas las cuales se pueden desarrollar por medio de inteligencia aduanera y por medio de equipo de rayos X, rayos Gama, etc.

Seguidamente y quizá el principio que cambia toda la tónica de lo que ha venido haciendo las aduanas: establecer una asociación entre aduana y empresas acordando requisitos mínimos para crear gestión de cumplimiento voluntario con los entes involucrados en la DFI (Distribución Física Internacional), seguridad de la cadena de suministros y la adopción de mejores prácticas aduaneras. Como producto de este ultimo principio el mayor beneficio lo obtendría el país donde se implemente debido a que el Servicio Aduanero estaría en la posibilidad de entender las necesidades de la Cadena de Suministros y sus Operadores Económicos, asimismo aprenderían las aduanas en materia de logística y seguridad por ser temas nuevos que todo funcionario aduanero deberá estudiar y aprender para que sepa evaluar los puntos críticos de la DFI.

El trabajo será duro pero no está destinado a que lo desarrolle la aduana sola, y mucho menos por su propia cuenta, debe ser consultivo, aunque en el SAFE se definen actividades propias y exclusivas a desarrollarse por los Servicios Aduaneros, la experiencia en el tema de la Cadena Logística la sigue teniendo el Sector Privado. Para lograr concretizar los principios expuestos arriba el SAFE define la creación de

normas y la creación de dos Pilares básicos a los que será necesario crear otro pilar que desarrollaremos en otra Guía Rápida.

DOBLE PILAR	
Pilar entre Aduanas	Pilar Aduanas-Empresas
<p><i>Consta de 11 normas:</i></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Gestión integral de la cadena logística</li> <li>2. Autoridad de inspección de carga</li> <li>3. Tecnologías modernas en el equipo de inspección</li> <li>4. Sistemas de gestión de riesgo</li> <li>5. Carga o contenedores de alto riesgo</li> <li>6. Información electrónica anticipada</li> <li>7. Selección de objetivos y comunicación</li> <li>8. Medición de resultados</li> <li>9. Evaluaciones de seguridad</li> <li>10. Integridad del personal</li> <li>11. Inspecciones de seguridad de salida</li> </ol>	<p><i>Consta de 6 normas:</i></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Asociación</li> <li>2. Seguridad</li> <li>3. Beneficios</li> <li>4. Tecnología</li> <li>5. Comunicación</li> <li>6. Facilitación</li> </ol>

Fuente: Doc. OMA El Operador Económico Autorizado y las Pequeñas y Medianas Empresas.

Las normas, están orientadas a desarrollar actividades conjuntas. En el segundo Pilar Aduana – Empresa será de vital importancia que el sector privado sea convocado a participar de manera activa por medio de una comisión representativa que cuente con el suficiente respaldo para que la alianza y compromiso que se cree con la aduana contemple el cumplimiento de las 6 normas descritas y que desarrolla a manera de guía básica el SAFE 2007 en cerca de 62 páginas.

El Pilar I es importantísimo pues luego de haber cumplido con la ardua labor de implementar el Pilar II, el Servicio Aduanero deberá gestionar ante otros Servicios Aduaneros con los que el Sector Privado negocia para que exista una nueva alianza que pretende extender la gestión de cumplimiento local bajo estándares internacionales de seguridad ante otras Aduanas, donde el principal beneficio para el País que lo adopte sería que los controles nacionales sean suficientes como para que el país acuerde con otra Aduana un reconocimiento a la calidad de los controles ejecutados por el servicio aduanero de procedencia, a menos que haya un riesgo latente, de lo contrario no se espera que exista otra revisión al momento de presentarse a la aduana de destino con lo cual nuestro sector privado sería el más beneficiado en materia de reducción de costos, nuevos clientes, previsibilidad, agilización, etc.

No obstante como el Marco Normativo de la OMA lo indica en su texto: cada país evaluará si adopta esta herramienta. Como un comentario aparte agrego: No adoptarlas sería salirnos de competencia global comercial, de ahí que implementar un Operador Económico Autorizado debería ser una estrategia de País y no de un Servicio Aduanero.

El propósito principal del Pilar I es obtener reconocimiento mutuo con otras aduanas del mundo y el Pilar II para establecer alianzas estratégicas con las empresas.

Para ilustrar todo lo anterior un tiempo atrás luego de 14 divulgaciones para el Servicio Aduanero de mi País, creé este recurso nemotécnico que me ha permitido ilustrar el SAFE para una mejor comprensión incorporando la legislación relacionada:



Como recordaran sobre el Reconocimiento Mutuo se abordo el tema en la Guía Rápida No. 1

### **BENEFICIOS DE LA IMPLEMENTACION DEL OPERADOR ECONOMICO AUTORIZADO AEO U OEA:**

Previo a revisar los beneficios ofrecidos que brinda el Operador Económico Autorizado recomiendo la lectura de los beneficios otorgados por el Marco Normativo de la OMA para Asegurar y Facilitar el Comercio Global, descrito en la Guía Rápida No. 6 Marco Normativo de la OMA.

Algo que debe quedar claro es que a pesar de que en esta Guía Rápida se escribe mucho sobre el SAFE o Marco Normativo de la OMA para Asegurar y Facilitar el Comercio Global, el tema que nos ocupa es el OEA incluido dentro del SAFE.

El Marco SAFE se basa en cuatro elementos fundamentales; el último está relacionado con los beneficios que la Aduana ofrecerá a las empresas que cumplan las normas de seguridad de la cadena logística y con las mejores prácticas (ver punto 1.3).

Además, el Marco SAFE menciona ciertos ejemplos para tener en cuenta (ver punto 3.3). Por último, el Marco SAFE se podrá aplicar de manera efectiva si se logra un equilibrio entre la seguridad y la facilitación del comercio. Este equilibrio puede medirse a través de los beneficios que tienen los OEA.

Fuente: Marco SAFE 2007

Debido a las limitaciones impuestas por las leyes nacionales, todo beneficio que ofrezca la Aduana, deberá ser definido y ofrecido por los miembros: El Pilar 2, Norma 3 del Marco SAFE indica que esos beneficios deben ser concretos y además deben estar documentados. Estos beneficios deben ser mejoras que superen los procedimientos aplicados cuando se trabaja con operadores económicos no autorizados y no deben bloquear los procedimientos que ya se encuentran en marcha.

Fuente: Marco SAFE 2007

El principal objetivo del Marco SAFE es la aplicación de las normas internacionales de la OMA. Estas normas internacionales pueden complementarse con normas nacionales. Es importante mantener los beneficios y cumplir con los requisitos al mismo tiempo que se aplican estos programas. Es importante que los beneficios evolucionen durante la aplicación. El fortalecimiento de capacidades que se ofrece a los miembros debe responder a su capacidad para aportar cosas beneficiosas, como por ejemplo, mecanismos de facilitación para los envíos de bajo riesgo, y la mejora de la seguridad de la cadena logística mundial. Fuente: Marco SAFE 2007

Los beneficios deben ser significativos. Los beneficios incluidos en esta sección están separados en categorías y fueron presentados a las administraciones para su consideración (Países miembros de la OMA). No constituyen un conjunto de beneficios que todas las administraciones deben ofrecer; sino que se trata de una lista de ejemplos que las Aduanas deben considerar, ofrecer y aprobar. Estos ejemplos provienen de varias fuentes: estudios de la OMA, convenios, programas operacionales de las Administraciones Miembro de la OMA, normas de la Unión Europea y aportes realizados por el sector privado. Fuente: Marco SAFE 2007. Dicho de otra forma son mejores prácticas aduaneras recomendadas para los países menos adelantados, estas mejores prácticas aduaneras ya están incluidos en el Convenio de Kyoto Revisado desde el 1974, revisado en el 1999 y constantemente revisado por la OMA en sus mesas técnicas, tal y como lo puede confirmar la persona delegada por El Salvador en la OMA, Bruselas. Seguro estoy que únicamente hubiera bastado que se retomaran esas mejores prácticas, sin embargo no tenemos y no se nos fomenta mediante capacitaciones y divulgaciones, el espíritu de investigación e innovación en este sentido. Debemos estar convencidos que alguien ya creo alguna actividad que para nuestro servicio aduanero puede ser útil, así es que antes de ponernos a inventar primero deberíamos asegurarnos si esa mejor practica ya existe, la OMA es un buen recurso para explotar. En el proceso descubriremos que existen otras mejores prácticas que podemos implementar y los ganadores seriamos todos en El Salvador o en cualquier país donde se implemente.

Algunos de los beneficios descritos por la OMA generados por los Operadores Económicos Autorizados, son los siguientes:

**A. Medidas para acelerar el despacho de la carga, reducir el tiempo de tránsito y reducir los costos de almacenamiento:**

1. Poca información para el despacho de la mercadería;
2. Procesamiento y despacho rápido;
3. Cantidad reducida de inspecciones de la carga;
4. Utilización de técnicas de inspección no intrusivas cuando debe realizarse una verificación;
5. Reducción de ciertos aranceles o gastos para los OEA que han cumplido
6. Mantener las oficinas aduaneras abiertas cuando se mencione que es necesario hacerlo.

**B. Acceso a la información:**

1. Nombre e información de contacto de otros OEA, con el consentimiento de estos últimos;
2. Lista de todos los países que adoptaron el Marco SAFE;
3. Lista de las normas de seguridad y mejores prácticas.

**C. Medidas especiales para afrontar la interrupción del comercio o altos niveles de amenaza:**

1. Procesamiento aduanero prioritario cuando el nivel de amenaza sea alto;
2. Procesamiento prioritario luego de un incidente por el cual se tengan que cerrar y reabrir oficinas y/o fronteras;
3. Prioridad para las exportaciones destinadas a países afectados luego del incidente.

**D. D. Elementos a tener en cuenta para la participación en programas de procesamiento de la carga:**

1. Procesamiento de cuentas, en vez de realizar la liquidación de cuentas operación por operación;
2. Programas simplificados luego del ingreso o despacho;
3. Idoneidad para utilizar programas de auto auditoría o auditoría reducida;
4. Procesamiento expeditivo para responder a solicitudes realizadas luego del ingreso o despacho;
5. Reducción de los daños y perjuicios o de las multas administrativas impuestos por la Aduana, excepto cuando es por fraude;
6. Procesamiento digital de los envíos comerciales de exportación e importación;
7. Respuesta prioritaria a las solicitudes que piden que las autoridades aduaneras nacionales tomen decisiones;
8. Autorización para realizar procedimientos de despacho a distancia;
9. Posibilidad de iniciar acciones correctivas antes que se inicie un procedimiento aduanero administrativo no penal, excepto cuando es por fraude;
10. No se aplicarán sanciones en caso de pago atrasado de aranceles, solamente se devengarán intereses.

Fuente: Marco SAFE 2007

**CONCLUSION:**

Con mucha frecuencia he escuchado discursos de Presidentes se refieren a las Alianzas Estratégicas, predictibilidad, mejores prácticas, innovación, entre otros. Asimismo en el ámbito aduanero el lenguaje es similar pero curiosamente son muy pocos Servicios Aduaneros los que se atreven a referirlo con bombo y platillo, ¿será porque lo consideran demasiado compromiso? hacer alianzas estratégicas entre el sector privado económico y los Servicios Aduaneros. Si esto continua así, ahí se van a estar y únicamente echaremos a perder grandes oportunidades de negocio con el simple hecho de no adoptar estas mejores prácticas aduaneras que a mi criterio deberían anunciarse desde ya en El Salvador como mejores prácticas aduaneras convenidas entre los sectores privados, otras instituciones gubernamentales y aduaneros en pos de acentuarse sólidamente ante las demandas de los países sobre agilización y seguridad del comercio en la cadena logística.

Hay mucho que aprender: cambiar de mentalidad es primer paso, lo tuyo y lo mío ya no va desde hace mucho tiempo, ahora se trata de lo nuestro. No entenderlo así será el peor error cometido en este tema que lamentaremos cuando el país experimente la fuga de inversión porque nuestro país no está incluido dentro del Reconocimiento Mutuo de los OEA. Ver Guía Rápida No. 1 Reconocimiento Mutuo.

En una ponencia Centroamericana ante las Administraciones de inteligencia aduanera referí: "El Salvador ha entendido que los Servicios Aduaneros ahora son parte vital del engranaje económico de nuestros países y pretenden complementarlo dinamizándolo con la adopción de mejores prácticas aduaneras. 2007", quienes ya dieron muestras

de ese entendimiento son Guatemala y Costa Rica, albricias para ellos, les depara todo un mundo de oportunidades juntos Sector Privado, otras instituciones gubernamentales y el Servicio Aduanero.

## **AUTOEVALUACION**

- ¿Qué es Operador Económico?
- ¿Conoce el Sector Privado sobre el AEO, Operador Económico Autorizado?
- ¿Qué es el AEO Operador Económico Autorizado?
- ¿Por qué surge el SAFE y AEO u OEA?
- ¿Qué tan conveniente es adoptar el Operador Económico Autorizado OEA?
- ¿Dónde puedo informarme más sobre el Operador Económico Autorizado?
- ¿Por qué está incluida la Seguridad en el Operador Económico Autorizado?
- ¿Qué relación tiene el OEA con el SAFE?
- ¿Cómo se puede lograr la implementación del Operador Económico Autorizado?
- ¿Cómo podemos contribuir a la adopción del Operador Económico Autorizado?
- ¿Cuál papel juega la Cadena Logística y el Servicio Aduanero con el Operador Económico Autorizado?
- ¿Estamos preparados para adoptar el Operador Económico Autorizado?

**Nota:** Este documento ha sido preparado para fines didácticos, está comprendido de citas, experiencias y apreciaciones propias o de mejores prácticas a nivel mundial y se distribuye como una colaboración de mi persona para las y los colegas Aduaneros que necesiten conocer un poco más del tema referido en esta breve guía. Se distribuye sin más interés de contribuir con quienes fueron mis compañeros y con quienes siento el deber de divulgar lo aprendido con financiamiento del Gobierno de El Salvador, Cualquier recomendación, duda o consulta por favor enviarla a [carlos.aparicio50@gmail.com](mailto:carlos.aparicio50@gmail.com), gracias.

Preparado por: Carlos Aparicio Loucel

**Auditor Aduanero Independiente y Facilitación de Comercio**

3 de abril de 2011

En el próximo tema abordaremos el tema: **Convenio de Kyoto Revisado**