

Incidencia de las Regulaciones Aduaneras en la Facilitación de la Logística Aeronáutica en la

Zona Primaria del Aeropuerto Internacional El Dorado

Evelyn Patricia Clavijo Torres

Universidad Militar Nueva Granada



Facultad Ciencias Económicas

Especialización Administración Aeronáutica Aeroespacial

Bogotá D.C. 2019

**Tabla de Contenido**

Resumen.....	4
Abstract .....	4
Introducción .....	5
Definición del problema .....	6
Pregunta de investigación .....	7
Objetivos .....	7
Objetivo General .....	7
Objetivos Específicos .....	7
Marco teórico .....	8
Conceptos básicos .....	8
Antecedentes de la cadena logística del transporte aéreo .....	11
Procedimiento de la cadena logística aeronáutica en Zona Primaria.....	15
Proceso aduanero en la cadena logística de carga por vía aérea.....	20
Facilitación del Transporte de Carga por vía Aérea .....	24
Conclusiones.....	29
Recomendaciones .....	31
Referencias.....	32

**Lista de ilustraciones**

Ilustración 1 Visión general del proceso de carga aérea.....	17
Ilustración 2. Proceso de negocio: intercambios entre partes interesadas. ....	18
Ilustración 3 Transporte de carga en Colombia .....	19
Ilustración 4 Transporte aereo de carga total (toneladas) .....	20
Ilustración 5 Carga general flujo de procedimientos aduaneros. ....	21
Ilustración 6 Línea de tiempo para los procedimientos documentar – manifestar-descargar. ....	21
Ilustración 7 Cifras el transporte de carga en America Latina y Colombia.....	24
Ilustración 8 Indice de Desempeño Logistico LPI.....	24

### **Resumen**

La cadena logística aeronáutica tiene gran importancia como actividad esencial para el desarrollo e impulso de la industria del transporte aéreo de carga, Colombia se ve abocado a diferentes cambios producto de la globalización y la innovación, en la permanente lucha de ser más competitivo a nivel mundial, pero que en muchas ocasiones se ve frenado por limitantes o reglamentaciones aduaneras que no permiten la agilización de los procesos y que conlleva a no cumplir con los tiempos establecido. Es por ello, la importancia de identificar y determinar aquellos elementos que dificultan la agilización de los procesos de entrega de la mercancía por vía aérea en la cadena logística aeronáutica en la Zona Primaria del Aeropuerto Internacional El Dorado.

*Palabras Claves:* Cadena logística, zona primaria, facilitación, aduana, transporte aéreo de carga.

### **Abstract**

The aeronautical logistics chain has great importance as an essential activity for the development and promotion of the cargo air transport industry, Colombia is facing different changes as a result of globalization and innovation, in the permanent struggle to be more competitive worldwide, but in many cases it is slowed down by limitations or customs regulations that do not allow the streamlining of processes and that leads to not complying with the established times. It is for this reason, the importance of identifying and determining those elements that hinder the speeding up of the processes of delivery of merchandise by air in the aeronautical logistics chain in the Primary Zone of El Dorado International Airport.

*Key words:* Logistics chain, primary zone, facilitation, customs, air cargo transport.

### **Introducción**

En la actualidad Colombia enfrenta retos relacionados con la competitividad y la conectividad a nivel regional, principalmente en materia de transporte aéreo, es por ello que la Terminal de Carga del Aeropuerto Internacional El Dorado se destaca por ser una de las más importantes en Latinoamérica, con la capacidad de transportar mayor carga en la región; como punto central del transporte de carga afronta varios retos que están relacionados con la cadena logística aeronáutica, enmarcados en el proceso de facilitación de las entidades de control por parte de la Autoridad Aduanera.

El transporte de carga por vía aérea tiene un impacto positivo de gran relevancia en el país a nivel social y económico, siendo el “HUB” de las empresas más importantes del sector, permitiendo que se comuniquen diferentes territorios por medio de la conectividad en materia de carga, lo cual impulsa el desarrollo de cada territorio, HUB entendido como “un punto geográfico que al reunir cualidades de infraestructura y servicios, se convierte en un nodo de redistribución a destinos secundarios” (Olmedo, 2016). Es por ello que en los últimos años Colombia ha mostrado un comportamiento ascendente en esta materia, que no solo implica el proceso de transporte, sino que además involucra la logística aeronáutica la cual tiene diferentes aristas relacionadas con la infraestructura y servicios propios de la logística, entre otros.

### **Definición del problema**

La logística aeronáutica ha sido testigo de innovaciones producto de la dinámica del comercio exterior, del desarrollo y la capacidad de las operaciones aéreas, desde sus inicios ha sido un tema crucial no solo para sus actores principales, sino para el eficiente progreso de cualquier país, es así, que podemos ver los cambios en la infraestructura y reingeniería de procesos, pero con una perspectiva en común, es ella una visión global como valor agregado y cuya relevancia se traduce en la supervivencia de cualquier organización que haga parte del entorno logístico aeronáutico.

Paralelo a ello, conviene subrayar los avances de carácter aduanero por parte del Estado, en donde en cabeza de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN), entidad encargada del servicio, el control y la facilitación de los procesos realizados por los agentes económicos, van encaminados a agilizar la introducción de mercancías al Territorio Aduanero Nacional (TAN) por la Zona Primaria definida como “aquel lugar del territorio aduanero nacional, habilitado por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, para la realización de operaciones materiales de recepción, almacenamiento, movilización y embarque de mercancías que entran o salen del país”. (Ministerio de Hacienda y Crédito Público, 2016)

Con base en los cambios que afronta actualmente Colombia, donde el Aeropuerto Internacional El Dorado se perfila como líder a nivel de Latinoamérica como el Aeropuerto de la región con mayor capacidad de carga, se enfrenta a una diversidad de retos que podrían afectar su competitividad, conectividad y facilitación del comercio exterior dado que existen factores tales como la no articulación de los diferentes actores o entidades que impactan en el proceso de la cadena logística aeronáutica y del comercio exterior.

De igual manera, otro de los aspectos cruciales que afectan la fluidez del mismo está encaminado al proceso logístico de la Autoridad Aduanera, por tal motivo se presenta un conjunto de hechos o circunstancia que dificultan la facilitación en el transporte de carga por vía aérea de los establecimientos aeronáuticos ubicado en la Zona Primaria del Aeropuerto Internacional El Dorado, producto de ello se refleja en una tardanza en el desarrollo de la secuencia de evento al desaduanamiento de la mercancía afectando directamente a la aerolínea de carga, el agente de carga y al importador.

### **Pregunta de investigación**

¿Los procedimientos aduaneros de levante y despacho de mercancías transportadas por vía aérea, impactan la entrega eficaz de la carga en la Zona Primaria del Aeropuerto Internacional El Dorado?

### **Objetivos**

#### **Objetivo General**

Identificar el papel de la regulación aduanera y su impacto, frente a los procesos de facilitación del transporte aéreo en la logística aeronáutica de la Zona Primaria del Aeropuerto Internacional El Dorado.

#### **Objetivos Específicos**

1. Identificar el procedimiento de la cadena logística aeronáutica en las operaciones de carga por vía aérea de la Zona Primaria del Aeropuerto Internacional El Dorado, frente a la normatividad aduanera.
2. Describir los procedimientos aduaneros que impactan la facilitación del transporte aéreo en la logística aeronáutica en la Zona Primaria del Aeropuerto Internacional El Dorado.

3. Identificar las directrices que optimizan la facilitación de la logística del transporte de carga por vía aérea, en la entrada de mercancías en los establecimientos aeronáuticos ubicados en la Zona Primaria del Aeropuerto Internacional El Dorado.

## **Marco teórico**

### **Conceptos básicos**

Para comprender la sucesión lineal de los procesos entrelazados del transporte aéreo de carga y su incidencia frente a la normatividad aduanera, es necesario aterrizar algunos conceptos partiendo del planteamiento del problema de investigación, se efectuó un examen de la regulación frente al tema, encontrando que la temática que se propone ha sido una inquietud reiterada en busca de la mejor manera de realizar la facilitación en el sector aeronáutico colombiano desde un enfoque aduanero, para el caso en particular representaría una ganancia anticipada y una condición favorable para los actores involucrados en el desaduanamiento en la Zona Primaria del Aeropuerto Internacional El Dorado, estado del arte que se ve enriquecido notablemente en una segunda parte con base en los instrumentos internacionales que se han producido en el sector sobre el tema, tal es caso de la OMA (Organización Mundial de Aduanas) y la OACI (Organización de Aviación Civil Internacional).

Dentro de los cuales se pueden destacar lo contemplado por la OACI en el Anexo 9 Facilitación, en donde define que las “autoridades competentes. dependencias o funcionarios de un Estado contratante encargado de velar por la aplicación y cumplimiento de las leyes y reglamentos del mismo, que tengan relación con algún aspecto de estas normas y métodos recomendados” (OACI, 2005). Para el caso de Colombia se distinguen como autoridades competentes aquellas de carácter aeronáutico, migratorio, de salud pública, fitosanitaria, veterinaria, aduanera y de policía. Es así que la autoridad aduanera se concibe como la Dirección



de Impuestos y Aduanas Nacionales DIAN, adscrita al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, entidad encargada del control aduanero en los aeropuertos colombianos.

Entrando en materia para el caso de estudio, es necesario analizar las diferentes posturas de conceptos que se utilizan día a día en la cadena logística de mercancías transportadas por vía aérea, dentro de las cuales se encuentra Carga definida como “todos los bienes que se transporten en una aeronave, excepto el correo, los suministros y el equipaje acompañado o extraviado”. (OACI, 2005). Paralelo a esta definición, está la dada por la aduana como “Conjunto de mercancías que son objeto de una operación de transporte desde un puerto, aeropuerto, terminal terrestre o lugar de entrega, con destino a otro puerto, aeropuerto, terminal terrestre o lugar de destino” (Ministerio de Hacienda y Crédito Público, 2016)

Es imperante la función que cumple el Operador de transporte aéreo, quien es aquel tripulante que cumple funciones de “operador de una aeronave involucrada en servicios aéreos comerciales de transporte público regular o no regular de pasajeros, correo o carga” (Aeronautica Civil, 2018). Consecuentemente la OACI, define el término de Descarga como “acción de sacar las mercancías, correo, equipaje o suministros de una aeronave después del aterrizaje” (OACI, 2005). Dentro de los actores de la cadena logística se encuentra el declarante entendido como “persona natural o jurídica que realiza una declaración de mercancías a nombre propio o en cuyo nombre se realiza la declaración mencionada” (Ministerio de Hacienda y Crédito Público, 2016)

Ya para el proceso de desaduanamiento de la mercancía, es necesario entender que el despacho de mercancías que corresponde a la “realización de las formalidades aduaneras necesarias, a fin de que las mercancías puedan ser importadas para el consumo interior, exportadas o colocadas al amparo de otro régimen aduanero” (OACI, 2005), como actor

principal de este proceso está el Importador, quien debe cumplir con las exigencia propias en materia aduaneras contempladas en el cancelación de los “Derechos e impuestos a la importación. Derechos de aduana y todos los demás derechos, impuestos o gravámenes recaudados al importar mercancías o en relación con dicha importación”. (Aeronautica Civil, 2018), mediante la Declaración Aduanera, en otras palabras “es el acto o documento mediante el cual, el declarante indica el régimen aduanero específico aplicable a las mercancías y suministra los elementos e información que la autoridad aduanera requiere”. (Ministerio de Hacienda y Crédito Público, 2016)

En este punto cabe mencionar la equivalencia desde el punto de vista aeronáutico respecto al levante de mercancías y considerado como “acto por el que las autoridades aduaneras permiten que las mercancías objeto de despacho sean puestas a disposición de los interesados” (OACI, 2005). Así mismo, la estimación conceptual y de correspondencia frente a la Regulación Aduanera entendida como “el acto por el cual la autoridad aduanera permite a los interesados la disposición de la mercancía, previo el cumplimiento de los requisitos legales o el otorgamiento de garantía, cuando a ello haya lugar” (Cuellar, 2014), originando como resultado circunstancias singulares de integridad y retribución de las competencias aduaneras y aeronáuticas del país.

En busca de permitir una mejora continua en el transporte aéreo de carga en su cadena logística, se involucra al Operador Económico Autorizado (OEA), que incluye importadores, exportadores y agencias de aduanas. Esta autorización es otorgada por la autoridad aduanera que permite garantizar niveles aceptables de seguridad y facilitación del comercio. Adicionalmente, está la ventanilla única “permite a las partes que intervienen en el comercio y en el transporte, presentar la información y los documentos normalizados en un solo punto de entrada, a fin de

satisfacer todos los requisitos normativos relacionados con la importación, la exportación”.  
(Aeronautica Civil, 2018)

Así mismo, como método de percepción de satisfacción del cliente, la autoridad aeronáutica conceptúa el termino de facilitación como un “conjunto de medidas adoptadas para facilitar y acelerar la navegación de las aeronaves y para evitar todo retardo innecesario a las mismas, tripulaciones, pasajeros y carga, especialmente en la aplicación de las leyes sobre migración, aduana y despacho” (Aeronautica Civil, 2018), explorando un poco más el tema el Convenio Sobre Aviación Civil Internacional.

Cada Estado contratante conviene en adoptar, mediante la promulgación de reglamentos especiales o de otro modo, todas las medidas posibles para facilitar y acelerar la navegación de las aeronaves entre los territorios de los Estados contratantes y para evitar todo retardo innecesario a las aeronaves, tripulaciones, pasajeros y carga, especialmente en la aplicación de las leyes sobre inmigración, sanidad, aduana y despacho. (OACI, 2006)

### **Antecedentes de la cadena logística del transporte aéreo**

El proceso de transporte aéreo de carga es funcionalmente complejo y requiere la articulación de varios organismos, con el fin de asegurar el proceso de la aviación civil, dentro de las cuales resalta para el caso de estudio, la OACI (Organización Mundial de Aviación Civil) quien tiene como función principal, fortalecer la seguridad de la carga aérea y la OMA (Organización Mundial de Aduanas), encaminada a “la simplificación, armonización y normalización de los procedimientos aduaneros” (OACI, OMA, 2013). De esta manera, el trabajo conjunto de estas dos organizaciones permite asegurar, proteger y facilitar los tiempos de movimiento de la cadena logística del transporte aéreo de carga.

El proceso de administración en la facilitación del transporte aéreo de carga en la logística aeronáutica, implica para los involucrados, pensar constantemente cómo determinar la mejor manera y las acciones para abordar los riesgos y oportunidades, que permitiendo que la relación entre el resultado logrado y los recursos utilizados correspondan a la planificación de la cadena logística del establecimiento aeronáutica de la Zona Primaria del Aeropuerto Internacional El Dorado, a su vez logre el punto de equilibrio respecto a las exigencias de las diferentes entidades de los Estados comprometidos para el mismo.

La optimización logística abarcar diversas aristas, pues es posible apreciar retrasos productos de procesos intangibles, pero que dejan ver su importancia al generar como consecuencia, un pago oneroso producto de un retraso o falta de eficiencia en la realización de alguno de sus pasos. Pero éstos, a su vez interactúan directamente con el desarrollo comercial y logístico de la empresa privada y claro está de los consumidores como últimos integrantes de la cadena logística. Para traer a colación, la logística aeronáutica enfrenta grandes retos, económicamente debe ser viable y segura, a partir de esta premisa, se reconoce que la logística impacta la economía de un Estado y de los integrantes de ésta, en pocas palabras, este tipo de abastecimientos facilita la vida de las personas. Sin embargo, la gerencia logística se caracteriza por la resolución de problemas, a medida que avanza el trabajo, quedarán algunas puertas abiertas como punto de referencia para la mejora continua, que es necesario contemplar en el mundo globalizado donde nos encontramos.

La articulación de las entidades del Estado que transversalmente se encuentran en la logística aeronáutica, como lo son de carácter aduanero, aeronáutico, fitosanitario, policivas y demás, buscan generar confianza en el deseo de acelerar el tiempo y las exigencias a quienes laboran en la distribución de la cadena logística aeronáutica, entendiéndose como parte

fundamental para el progreso nacional y que por su carácter de institucionalidad está relacionada con la conveniencia, adecuación y eficacia de sus procesos en pro del comercio exterior y relaciones internacionales, uno de los caminos lo constituyen los resultados estadísticos del transporte de carga realizados por vía aérea, basados en la identificación, análisis y evaluación de las insuficiencias y oportunidades de las autoridades ya mencionadas así como de los particulares que conforman la logística.

Tomando los apartes y orientaciones suministradas por la OACI en su Anexo 9 Facilitación, el cual trae el conjunto de normas, en donde se señala que corresponde a los Estados acogerse a estas recomendaciones con el fin de armonizar a nivel mundial los procedimientos con respecto a la prestación de los servicios del transporte aéreo internacional, permitiendo que se presten de manera eficiente y adecuada minimizando los tiempos necesarios para el control y cargue de mercancía o pasajeros por la Autoridad Aeronáutica y las demás autoridades relacionadas con el mismo. El Convenio de Chicago en su capítulo IV medidas para facilitar la navegación aérea, el Convenio de Varsovia unifica algunas reglas referentes al transporte aéreo internacional.

Colombia, cuenta con el Reglamento Aeronáutico Colombiano RAC 200, Facilitación del transporte aéreo y su articulación con otras regulaciones como lo son la Regulación Aduanera Decreto 2685 de 1999 Estatuto Aduanero, Decreto 390 de 2016 Nueva Regulación Aduanera y demás normas que los adicionan y modifican, así mismo, en concordancia con el Código de Comercio.

Por lo tanto, de acuerdo a la anterior afirmación y con el ánimo de satisfacer la percepción de las autoridades del Estado y actores que hacen parte de la cadena logística y claro está, de aumentar el desempeño y la eficacia del comercio doméstico e internacional por vía aérea. Se

exalta, algunos puntos sensibles de análisis, que permitan la eficacia de las acciones tomadas para abordar los riesgos y oportunidades que poseen los interesados y a su vez, oriente una nueva perspectiva en la necesidad de mejorar los procesos y procedimientos llevados a cabo. Paralelo a ello, surge la importancia de la nacionalización de mercancías “este punto tal vez el más importante en el proceso de la importación, toda vez que se presentan una serie de situaciones que de no tomarse la debida precaución pueden ocasionar graves sanciones al importador”. (Gutierrez, 2001)

En concordancia previo análisis y evaluación de carencias en la cadena logística, se hace imperativo considerar estrategias logísticas, cuya formulación obedezca a políticas amplias y a diseño de planes con metas e indicadores que fortalezcan el comercio exterior aéreo, esto implica un proceso a mediano y largo plazo tendientes a fomentar cambios demandados por la industria comercial.

Hay que tener en cuenta, que para este diseño, el contexto nacional y la industria forman parte primordial, a su vez, se debe considerar la reingeniería de procesos y la infraestructura actual e ideal necesaria como soporte de estos procesos, a través de Infraestructuras Logísticas Especializadas (ILE) que corresponde a “aéreas delimitadas donde se realizan, por parte de uno o varios operadores, actividades relativas a la logística, el transporte, manipulación y distribución de mercancías, funciones básicas técnicas y actividades de valor agregado para el comercio de mercancías nacional e internacional” (Uscátegui, 2018). Otro punto a examinar radica en la selección de la tecnología apropiada, el estudio de tiempos y movimientos y el control correspondiente del Estado en la operación logística.

Dicho lo anterior, la misión correspondiente tiene como objetivo la calidad y confiabilidad del proceso logístico, es decir, la armonización y facilitación a la industria del transporte de carga

aérea, que permitirá establecer un nivel adecuado de calidad pensando en los requerimientos del Estado y las necesidades del comerciante. Es así, como la capacidad en la velocidad de entrega de un producto utilizando el transporte aéreo, está reflejada en su competitividad y es bien sabido que para el desarrollo comercial, se debe contar con la habilidad para afrontar los incrementos y reducciones productos de los cambios en la demanda, los cuales además del soporte regulatorio debe contar con un enlace y soporte técnico.

Para aumentar o facilitar la capacidad logística aérea en nuestro país, antes de hablar de casos puntuales es necesario comprender lo señalado por la regulación aduanera y de control, la constante es el mantenimiento del equilibrio de las necesidades del país y del comercio, por lo tanto y para evitar cuellos de botella se debe asegurar que las salidas no conformes una vez identificadas sean controladas, apoyadas en la evaluación del desempeño logístico en general (seguimiento, medición, análisis y evaluación). A su vez, las relaciones entre las sociedades comerciales comprador-vendedor basan su éxito en las alianzas estratégicas.

Es importante también tener en cuenta la problemática desde el punto de vista de la globalización de la logística, al evidenciar brechas que retrasan la operación a un costo mayor y a su vez vislumbrar soluciones, que originen el crecimiento de las tendencias económicas, ampliación de mercados y la reducción y de ser posible, eliminación de barreras al transporte realizado por vía aérea, con el pleno reconocimiento de las políticas económicas de nivel regional y mundial al respecto.

### **Procedimiento de la cadena logística aeronáutica en Zona Primaria**

A diferencia del transporte marítimo, el trasladar carga en aeronaves implica un desarrollo dinámico y acelerado, producto de las características propias de la mercancía y la urgencia en la

recepción y entrega de las mismas, hechos que motivan y orientan aspectos de tipo tecnológico y de optimización de trámites aduaneros, que afectan directamente a las empresas y por ende al mercado mundial. Estas consideraciones, son cruciales en la evolución del comercio exterior y su transporte en aeronaves de carga, entendida como “toda aeronave, distinta de la de pasajeros, que transporta mercancías o bienes tangibles” (Aeronautica Civil, 2016). No obstante, para el caso colombiano, ha despertado el interés en mejorar el paso a paso de las regulaciones aduaneras que impactan la cadena logística.

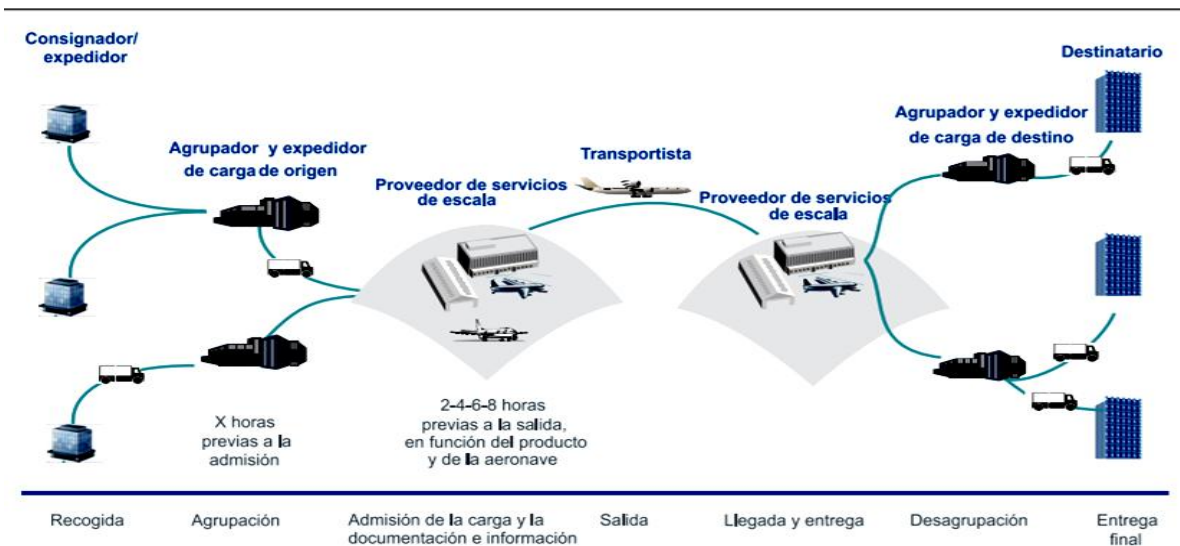
Tomando en consideración el Decreto 2685 de 1999 Estatuto Aduanero, éste aunque fue un paso importante, ha sufrido diferentes actualizaciones o cambios, producto de la complejidad de su cumplimiento o en ocasiones de interpretaciones erróneas, debido a falta de aclaraciones en sus condiciones por parte de quienes las interpretan, de allí la importancia en reconocer los fenómenos que describen las empresas encargadas del transportadoras de carga aérea, los agentes de carga, los dueños de las mercancías entre otros. Por otro lado, al establecer contacto con la mercancía, los funcionarios encargados de la inspección, no están exentos de riesgos de incidentes con las mismas.

Las entidades, que no sean los explotadores, que se encuentren en posesión de mercancías peligrosas, al ocurrir un accidente o incidente relacionado con mercancías peligrosas o en el momento en que descubren que ha ocurrido un incidente relacionado con mercancías peligrosas, deberían cumplir los requisitos de notificación de esta Sección. Estas entidades pueden incluir, sin carácter exclusivo, los transeúntes, las autoridades aduaneras y los proveedores de servicios de inspección de seguridad. (Aeronautica Civil, 2016)

El proceso de la cadena logística aeronáutica no contempla simplemente el transporte de un punto A (país de origen) a un punto B (país de destino), va más allá. Es un proceso complejo



y fundamental para el desarrollo económico de un Estado, sometido en una gama de requerimientos normativos. Éste inicia desde el País de origen con un proceso de oferta y demanda de algún producto donde intervienen un vendedor y un comprador. Es allí, donde se empieza la travesía de la cadena logística, en el que intervienen varios actores con sus respectivas responsabilidades que incluye el explotador de aeronaves, Agencia de Aduana, Agente de Carga/Operador logístico, Ground Handler, el transportista, proveedor, Deposito Aduanero - Zona Franca, autoridades de control como Aduana, ICA, INVIMA, Antinarcóticos entre otros. En muchas ocasiones, la carga puede utilizar diferentes vuelos para llegar a su destino final, esto a su vez debe cumplir con los diversos procedimientos tal como se observa en la ilustración 1.

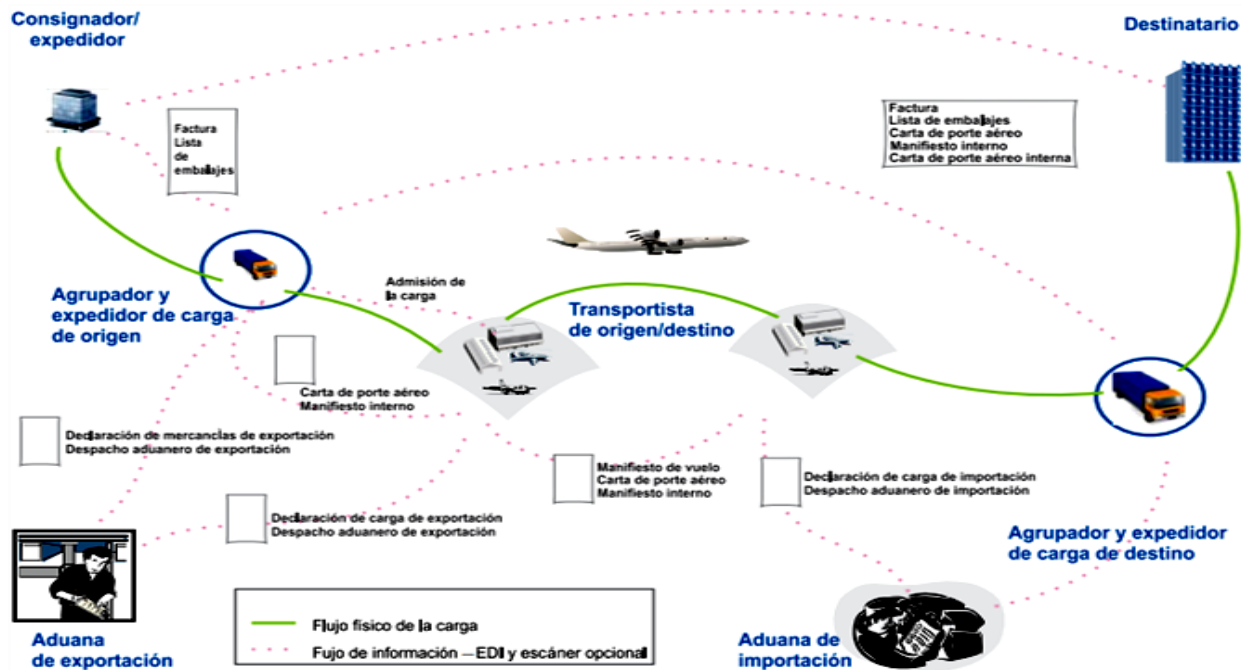


*Ilustración 1.* Visión general de carga por vía aérea

Fuente: Folleto “El transporte internacional de la carga aérea

Aquí conviene detenerse un momento, a fin de precisar el procedimiento de la cadena logística aeronáutica en las operaciones de carga por vía aérea de la Zona Primaria del

Aeropuerto Internacional El Dorado, tal como se muestra en la ilustración 2, en la que se puede identificar el proceso generado en las partes interesadas, allí ocurren dos eventos importante que son el flujo de información y el flujo físico de la carga, este proceso comienza cuando el cargador procede al envío de la mercancía aceptada por el transportista, entregándola en las instalaciones del aeropuerto para su consolidación y embarque, para ser enviado a un consignatario o importador como producto de una operación comercial.



*Ilustración 2.* Proceso de negocio: intercambios entre partes interesadas

Fuente: Folleto “El transporte internacional de la carga aérea”

Es importante identificar el producto si es perecedero, urgente, si es una mercancía peligrosa, la seguridad, las dimensiones, entre otros. Si su destino es nacional o internacional, cumpliendo todas las formalidades aduanera, allí intervienen los agentes de handling para el manejo de la mercancía, desde la terminal de carga hasta la aeronave, para ser transportada hasta el país de destino, es descargada y transportada a la terminal de carga para su nacionalización en

la Zona Primaria o su traslado a depósito en donde el transportista es responsable no solamente del transporte, sino además de transmitir la información en los tiempos establecidos, su despaletización, custodia en zona Primaria y transporte hasta depósito o zona franca.

Con base en lo expuesto anteriormente, la cadena logística es un proceso complejo que está en constante cambio, que requiere de la suma de muchos actores. Para Colombia, representa una actividad importante para el crecimiento del país, es por ello, que en el Plan Estratégico Aeronáutico se analiza y se realiza una proyección del transporte de carga para el año 2030, tal como se muestra en la ilustración 3. En crecimiento es significativo, por lo cual se enfrenta a varios retos en la transformación del sector, enfocado en las 6 Líneas de Acción del Foro 2030 en conectividad y competitividad, infraestructura y sostenibilidad ambiental, desarrollo del talento humano en el sector, seguridad operacional y de la aviación civil, industria aeronáutica y cadena de suministro y competencias institucionales.



*Ilustración 3.* Transporte de carga en Colombia

Fuente: Plan Estratégico Aeronáutico 2030

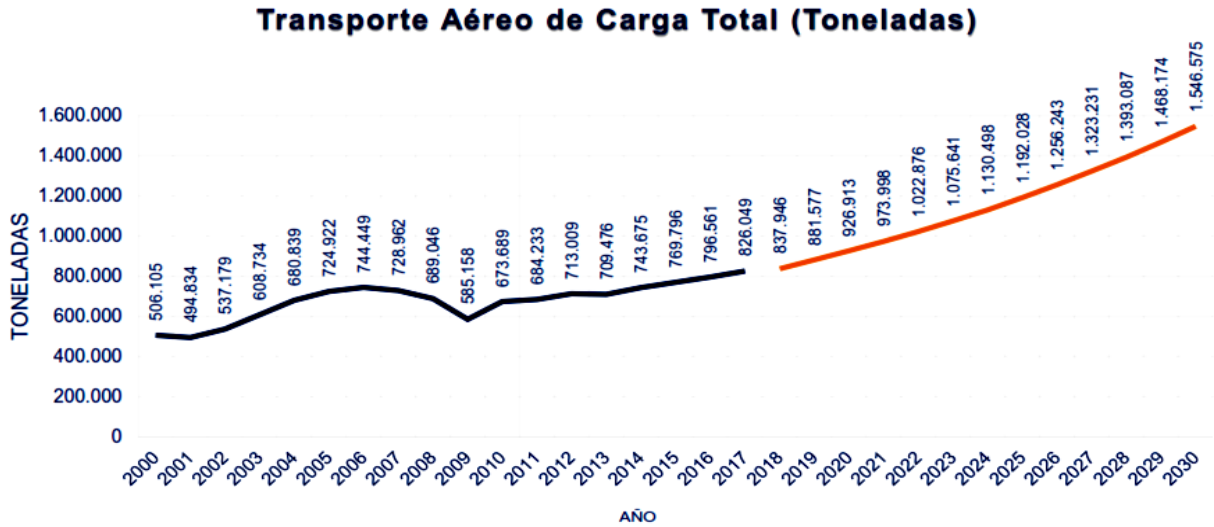


Ilustración 4. Transporte aéreo de carga total (toneladas)

Fuente: Plan Estratégico Aeronáutico 2030

#### Proceso aduanero en la cadena logística de carga por vía aérea

Es así, como la DIAN se encuentra comprometida con el servicio, el control, la verificación y la facilitación de los procesos realizados por los entes económicos, ha consolidado un nuevo proceso encaminado a agilizar el ingreso de mercancías al TAN. De esta manera permite documentar y/o manifestar virtualmente la carga que ingresa o sale del país, a los transportadores y agentes de carga internacional. La información de carga se realiza a través del sistema informático Modelo Único de Ingreso, Servicio y Control Automatizado (MUISCA), que conlleva a minimizar el uso de la información en papel y a facilitar el proceso de descargue de la mercancía de manera física, lo que permite una mejora continua de los procesos de calidad de la información y reducción de los costos en la operación.

Los beneficios más relevantes de este sistema son: la trazabilidad, la calidad de la información, la facilitación, la cobertura, la agilidad, la interoperabilidad, la internacionalización, el enfoque al usuario y cultura de gestión. Como se puede observar en la

ilustración 5, refleja la cadena logística de los procedimientos aduaneros relacionando los diversos documentos que se requieren para la nacionalización de la mercancía. Para tener una visión más precisa de los pasos que debe cumplir la empresa transportista en la Zona Primaria de Aeropuerto Internacional El Dorado, se puede visualizar en la ilustración 6 Línea de tiempo para los procedimientos documentar – manifestar-descargar.



*Ilustración 5. Carga general flujo de procedimientos aduaneros*

Fuente: Folleto “El transporte internacional de la carga aérea”

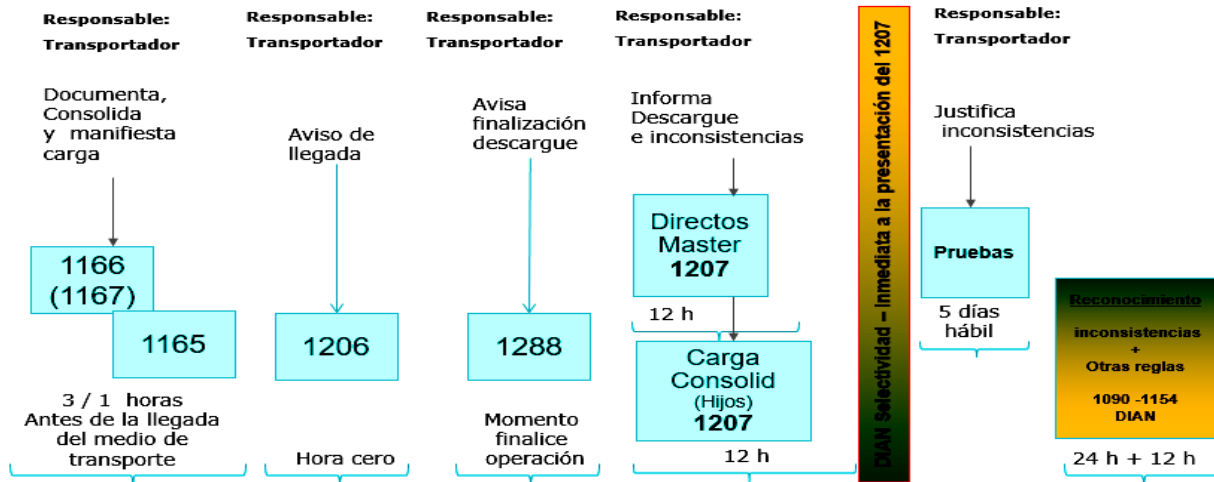


Ilustración 6. Línea de tiempo para los procedimientos documentar – manifestar-descargar

Fuente: DIAN, 2019

Antes de seguir adelante, conviene señalar que de acuerdo con el establecido en el Estatuto Aduanero Decreto 2685 de 1999, se establecen la habilitación de los lugares para la salida y el ingreso de mercancías bajo el control aduanero en Zona Primaria, de igual manera para las bodegas que pertenecen a las empresas transportadoras.

Bajo esta perspectiva para el caso de estudio para la habilitación de los aeropuertos, la DIAN “exigirá que las instalaciones destinadas a las operaciones de cargue, descargue, custodia, almacenamiento y traslado de las mercancías bajo control aduanero y aquellas áreas destinadas a la realización de las operaciones aduaneras” (Cuellar, 2014), deben contar no solo con las instalaciones físicas, sino además con los sistemas, medios y dispositivos de seguridad que no pongan en riesgo la mercancía, “la autoridad aeronáutica deberá suministrar los informes que la DIAN le solicite” (Uscátegui, 2018), relacionada con la llegada y salida de aeronaves.

Con relación a la información que deberá entregar el transportador a la DIAN con respecto a los documentos de viaje correspondiente al manifiesto de carga, documentos de transporte,

documentos consolidados y documentos hijos, a través de los sistemas informáticos electrónicos, con una antelación de 3 horas antes de la llegada del medio de transporte. Salvo, si por alguna razón se presenta un arribo forzoso de acuerdo a lo contemplado en el Art. 1541 del Código de Comercio. La información que debe contener estos documentos es el NIT del consignatario, partida o subpartida, datos del remitente, tipo de carga, peso, cantidad de bultos, descripción de la mercancía, entre otros.

Este hecho, se puede generar algunas situaciones complejas para los transportadores de carga aérea. Es una carrera contra el tiempo, en especial para los trayectos cortos (1 hora), la empresa transportadora debe cumplir cada procedimiento en los tiempos establecidos, que en ocasiones se pueden ver afectados por situaciones del sistema, que no permite ingresar la información dentro de este tiempo o por acciones sospechosas se generan inclusiones forzosas enmarcadas en perfiles de riesgo para que sean inspeccionadas por parte de los funcionarios de la aduana. Cuando se trate de mercancía ampara en documentos de transporte con destino a otros aeropuertos internacionales o acomodación de carga de acuerdo a la libertad del aire, no aplicara.

Para el reconocimiento de la carga se realizará dentro de las 24 horas siguientes al momento que se ordene su práctica. Esta mercancía descargada estará bajo custodia del transportador hasta que esta sea nacionalizada o sea trasladada a un depósito. Es importante aclarar que dicho proceso se aplica a todos los aeropuertos internacionales del país.

Tal como lo menciona en el diario La República en su artículo El Aeropuerto El Dorado tiene la mayor capacidad de carga aérea de la región publicado el día 24 de agosto de 2018, se puede observar como el Aeropuerto Internacional El Dorado se ha consolidado como el Aeropuerto de mayor capacidad en el transporte de carga en la región tal como se puede

observar en la ilustración 7, Bogotá concentra la mayor cantidad de operaciones en el país con un 69.11% para el año 2017, en segundo lugar está el Aeropuerto José María Córdoba de Rionegro (Antioquia) con un 12.39%, a nivel de Latinoamérica Bogotá ocupa el primer lugar en el transporte de carga, seguido se encuentra Ciudad de México y Sao Paulo.

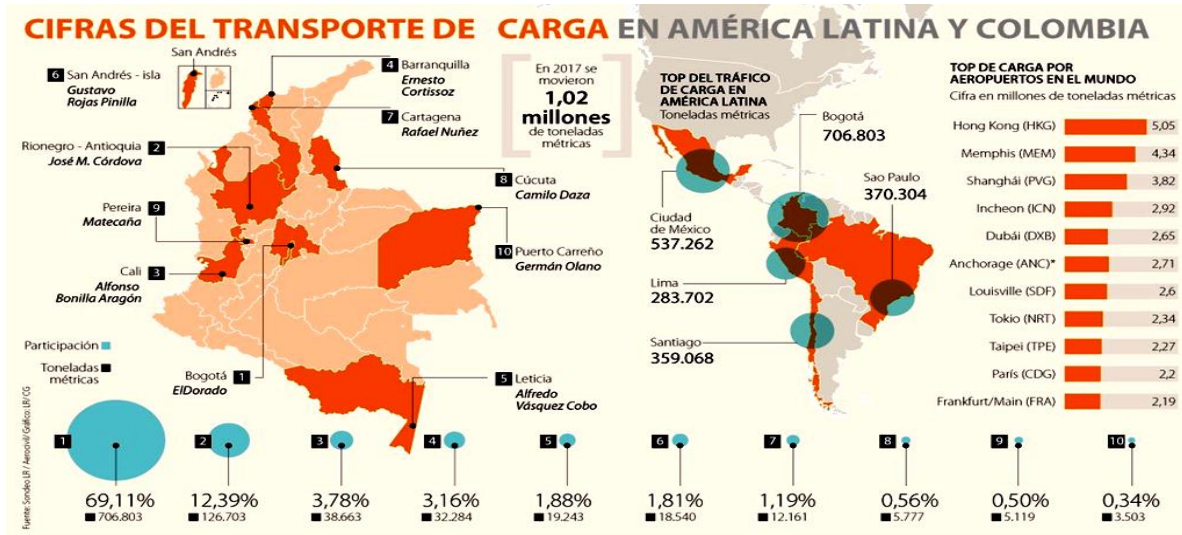


Ilustración 7. Cifras del transporte de carga en America Latina y Colombia

Fuente: Periodico La Republica, 2018

### Facilitación del Transporte de Carga por vía Aérea

Con base en el Índice de Desempeño Logístico (LPI) por sus siglas en inglés, publicado por El Banco Mundial, Colombia ocupó para el año 2018 el puesto 58 de un total de 160 países con relación a años anteriores, como se puede observar en la ilustración 8, ha mejorado su desempeño significativamente en los factores de eficiencia de los procesos de aduana y la facilidad de los envíos, medidas que permiten la facilitación comercial y adelantos en los procedimientos aduaneros con base en perfiles de riesgo.



Country	Year	LPI Rank	LPI Score	Customs ?	Infrastructure ?	International shipments ?	Logistics competence ?	Tracking & tracing ?	Timeliness ?
Colombia	2018	58	2.94	2.61	2.67	3.19	2.87	3.08	3.17

*Ilustración 8.* Índice de desempeño logístico LPI

Fuente: Banco Mundial, 2018

Partiendo de esta premisa, se puede observar que la logística aeronáutica como fenómeno doméstico e internacional, ha obligado a desarrollar componentes institucionales y empresariales de carácter mundial, frente a la necesidad de transportar mercancías por vía aérea peligrosas o no, a diferentes partes del mundo, cada vez con un mayor alcance geográfico, definiendo innovadoras políticas y estrategias de mercadeo. En cierto sentido es pensar en una logística global pero iniciando con el actuar local, paralelamente, la logística para el desarrollo del comercio mundial está orientada en alguno de sus apartes a la homogeneización de una cultura regulatoria de carácter estatal y empresarial, de lo anterior se desprenden algunas barreras que dificultan el grado en que se realizan las operaciones logísticas planificadas y se logran los resultados esperados.

Es por ello, que Colombia enfrenta un gran reto frente a la logística aeronáutica con la nueva regulación aduanera, contemplando dentro de su ámbito el “Principio de seguridad y facilitación en la cadena logística de las operaciones de comercio exterior. Las actuaciones administrativas relativas al control se cumplirán en el marco de un sistema de gestión del riesgo, para promover la seguridad de la cadena logística y facilitar el comercio internacional” (Uscátegui, 2018), encaminado al control y a la facilitación de las operaciones de comercio exterior, en consecuencia la innovación de los avances de la Legislación Aduanera complementan los ejes temáticos del Plan de Estratégico Aeronáutico 2030 respecto a

institucionalidad, conectividad, competitividad e industria aeronáutica y cadena de suministro, de este modo da a conocer su compromiso interinstitucional de proyectar el incremento de carga en 1.546.575 toneladas frente a las 826.049 toneladas para el año 2017.

Con base en esta premisa es necesario establecer procedimientos soportes que optimicen la facilitación de la logística del transporte por vía aérea en la entrada y salida de carga en la Zona Primaria del Aeropuerto Internacional El Dorado, que no solo beneficia a las empresas aéreas, sino que genera un crecimiento económico en el País, permitiendo generar una mayor conectividad a nivel nacional e internacional, facilitación de los procesos aduaneros, sana competencia, seguridad de las operaciones, buenas prácticas encaminadas a una estrategia de modernización, dentro de los que se puede destacar:

- Reformas normativas y procedimientos innovadores. Establecer procedimientos que permitan corregir errores de transcripción en los documentos de viaje y adicionar otros sin sanciones, la cual se podrá presentar en diferentes momentos tales como antes del aviso de llegada, antes del informe de inconsistencias, después del informe de descargue, entre otros, el desaduanamiento de mercancía diferente, en exceso o sobrante, siendo una legislación más de control que sancionatoria.
- ¿Qué es el OEA en Colombia? Se define como la persona natural o jurídica establecida en Colombia, que, siendo parte de la cadena de suministro internacional, realiza actividades reguladas por la legislación aduanera, o vigiladas por la Superintendencia de Puertos y Transporte, la Dirección General Marítima o la Aeronáutica Civil, que, mediante el cumplimiento de las condiciones y los requisitos mínimos, garantiza operaciones de comercio exterior seguras y confiables y por lo tanto, es autorizada como tal por la DIAN.  
(DIAN)

- La figura de Operador Económico Autorizado OEA, recibe ventajas que mejoran la facilitación en concordancia con la orientación del gobierno y una aproximación de propender por la facilitación y el aseguramiento de la cadena logística por vía aérea y adicionalmente permite seguridad y confiabilidad en la cadena de suministros por parte de las autoridades de control (Ministerio de Comercio, Autoridad Aduanera, Policía Nacional, Autoridad sanitaria, y Autoridad fitosanitaria).
- Reducción en la cantidad de reconocimientos, inspecciones intrusivas y documentales para las operaciones de exportación, importación y tránsito aduanero por parte de la DIAN, a través de inspecciones simultáneas y aforos no intrusivos, instrumento de coordinación entre entidades de control, reducción de costos y tiempos de las operaciones. Utilización de procedimientos específicos y simplificados para el proceso de las diligencias de reconocimiento y/o de inspección, como resultado de los sistemas de análisis de riesgos por parte de las autoridades encargadas del control.
- Otro de los mecanismos necesarios para la minimización de los tiempos en la cadena Logística del transporte de carga Aéreo se centra en la automatización de todas las operaciones aduaneras y documentos soporte digitalizados o electrónicos, contingencias en caso de no contar con el sistema, dispositivos electrónicos de seguridad, a través de un sistema más robusto que tener toda las que permiten tener la trazabilidad de las operaciones tanto a nivel nacional como internacional.
- Capacitación a los funcionarios que operan la cadena logística en el transporte aéreo de carga, que permitan agilizar los procesos, que se generen mesas de negociación que lleven a minimizar riesgos y facilitar las operaciones, especialmente en situaciones de contingencia que afecten productos perecederos, entregas urgentes, descargues directos, no permitan

realizar las conexiones nacionales, con el fin de mejorar las operaciones de la logística aeronáutica.

La facilitación logística representa un gran desafío para el país, sin embargo, hay que considerar limitantes frente a la competitividad y conectividad de Colombia con respecto a otros Estados, es por ello, que el ánimo del gobierno nacional en cabeza de la DIAN y con la dirección del Ministerio de Hacienda, buscan que, con la nueva regulación aduanera, se genere un cambio en la normatividad aduanera que sea de control y servicio y no sancionatoria. Con esta nueva regulación se busca crear estrategias de modernización de la gestión aduanera encaminadas a generar una reforma normativa y procedimientos innovadores a través de sistemas integrales de riesgos, renovación de la plataforma tecnológica, alianza aduana – empresa.

### **Conclusiones**

En este mundo globalizado, la cadena logística del transporte de carga por vía aérea es considerado uno de los ejes del desarrollo económico y social del país, que permite establecer la conectividad tanto a nivel nacional como internacional, pueden ser complejos por el tipo de carga ya sea a nivel físico o de valor, requiere el cumplimiento de requisitos por parte de la aduana.

El transporte aéreo internacional se ha convertido en un aspecto de suma importancia para Colombia, generado por el dinamismo en el intercambio de bienes y servicios, es por ello que la normatividad aduanera tiene que estar a la vanguardia de estos cambios, debe ajustarse para enfrentar los retos de las operaciones de carga, aun cuando la regulación aduanera debe velar por el control del ingreso y salida de las mercancías. También debe facilitar dichas operaciones, cumpliendo las estrategias del gobierno en materia de económica, comercial y aduanera.

Para el mejoramiento de la cadena logística del transporte de carga en la Zona Primaria del Aeropuerto Internacional El Dorado, es indispensable contar con la articulación de la autoridad aeronáutica, la autoridad aduanera y los otros entes interesados que hacen parte de esta cadena logística, con el fin de facilitar las operaciones del transporte de carga por vía aérea.

El trabajo conjunto de la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil (UAEAC) y la DIAN, va encaminado a asegurar y proteger la cadena logística del transporte de carga por vía aérea, facilitando los tiempos de las operaciones por medio de una nueva regulación aduanera que permita ser más competitivo.

El concebir la eficacia en la facilitación de la carga por vía aérea en la Zona Primaria del Aeropuerto Internacional El Dorado y a su vez en la actividad aeronáutica producto del desarrollo comercial se hace posible al converger una capacitación con puntos de control

transversal ya sea estos con la autoridad aeronáutica, aduanera y las agencias de aduana y de carga cuyo propósito vincules y reafirme el compromiso adoptado por Colombia en el RAC 200.

### **Recomendaciones**

Es necesario contar con zonas a cargo de la administración del aeropuerto que contenga Infraestructuras Logísticas Especializadas ILE adecuadas, para realizar operaciones relativas a la logística, el transporte, la manipulación y la distribución de mercancías y disponer de áreas únicas de inspección utilizando equipos de inspección no intrusiva como el escáner para ser utilizadas por las entidades de control.

Es fundamental contar con un sistema informático más robusto que facilite las operaciones de importación y exportación para las operaciones de carga por vía aérea, a cargo de la autoridad aduanera.

Se requiere establecer dispositivos electrónicos de seguridad que se ubiquen en las mercancías, unidades de carga, medios de transporte o medios de prueba, que permitan garantizar el control, tales como precintos, dispositivos electrónicos de seguridad, candados, cintas, entre otros.

Se debe buscar la interrelación entre los diferentes actores que realizan operaciones de carga por vía aérea, como de las aerolíneas, operadores de carga, entidades de control que permitan articular las diferentes operaciones y normativas, que faculten la facilitación y el control de los procesos.

El objetivo principal de los procedimientos aduaneros debe ir encaminados a la reducción de tiempo del transporte de carga por vía aérea, que permita continuar con su proceso accedente como principal terminal de carga de Latinoamérica. El Aeropuerto Internacional El Dorado por su ubicación estratégica, permite aumentar las operaciones de carga y mejorar la conectividad a nivel regional e internacional.

### **Referencias**

Aeronautica Civil. (Febrero de 2018). *RAC 1. Cuestiones Preliminares, Disposiciones iniciales, Definiciones y Abreviaturas*. Obtenido de UAEAC:

<http://www.aerocivil.gov.co/normatividad/RAC/RAC%20%201%20-%20Definiciones.pdf>

Aeronautica Civil. (Marzo de 2016). *RAC 175 Transporte sin Riesgos de Mercancías Peligrosas por Via Aérea*. Obtenido de UAEAC:

<http://www.aerocivil.gov.co/normatividad/RAC/RAC%20%20175%20-%20Transporte%20sin%20Riesgo%20de%20Mercanc%3%ADas%20Peligrosas%20por%20v%20C3%ADa%20A%20C3%A9rea.pdf>

Aeronautica Civil. (2015). *RAC 200 Facilitación del Transporte Aereo*. Obtenido de UAEAC:

<http://www.aerocivil.gov.co/normatividad/RAC/RAC%20%20200%20-%20Facilitaci%3%B3n%20del%20Transporte%20A%20C3%A9reo.pdf>

Aeronautica Civil. (2018). *RAC 3. Actividades Aéreas Civiles*. Obtenido de UAEAC:

<http://www.aerocivil.gov.co/normatividad/RAC/RAC%20%203%20-%20Actividades%20A%20C3%A9reas%20Civiles.pdf>

CONPES. (27 de Octubre de 2008). CONPES 3547. *Politica Nacional Logistica* . Bogotá D.C, Bogota, Colombia.

Cuellar, A. U. (2014). *Estatuto Aduanero Colombiano*. Bogotá: Legis.

DIAN. (s.f.). *Operador Económico Autorizado*. Obtenido de <http://www.procolombia.co/ruta-exportadora/sites/default/files/oea.pdf>

Gutierrez, R. P. (2001). *Manual para Importadores y Exportadores* (Tercera ed.). Bogotá D.C, Colombia: Mincomex Colombia. Proexport Colombia.



Thomas L. Wheelen, J. D. (2007). *Administración Estratégica y Política de Negocios, Conceptos y casos*. Editorial Pearson.

Irwin. Chase, A. J. (2001). *Administración de Producción y Operaciones. Manufactura y servicios* (Octava ed.). (U. C. Rosario, Trad.) Santa Fé de Bogotá, Colombia: MC Graw Hill.

Ministerio de Hacienda y Crédito Público. (7 de 3 de 2016). Decreto 390 de marzo 7 de 2016.

*Decreto 390 de 2016 Regulación Aduanera* . Bogotá: Instituto Colombiano de Derecho Aduanero CDTA.

OACI. (2011). *Anexo 18. Transporte sin riesgos de mercancías peligrosas por vía aérea*.

Obtenido de Normas y métodos recomendados internacionales:

<http://www.anac.gov.ar/anac/web/uploads/normativa/anexos-oaci/anexo-18.pdf>

OACI. (2005). *Anexo 9 Facilitación*. Obtenido de Normas y métodos recomendados internacionales: <http://www.udi.edu.co/images/biblioteca/aeronautica/anexo9.pdf>

OACI. (2006). *Convenio Sobre Aviación Civil Internacional Doc 7300/9* (Novena ed.). Montreal, Quebec, Canada.

OACI, OMA. (2013). *El transporte internacional de la carga aérea*. Obtenido de Seguridad y Facilitación:

[https://www.icao.int/Security/aircargo/Moving%20Air%20Cargo%20Globally/ICAO\\_WCO\\_Moving\\_Air\\_Cargo\\_es.pdf](https://www.icao.int/Security/aircargo/Moving%20Air%20Cargo%20Globally/ICAO_WCO_Moving_Air_Cargo_es.pdf)

Olmedo, S. A. (04 de 07 de 2016). *Hubs aéreos globales: México en busca de posicionamiento*.

Obtenido de Revista Enfoque Logística: <http://www.logisticamx.enfoque.com/articulos/75362-hubs-aereos-globales-mexico-busca-posicionamiento>

Resolución 4240. (2000).

Sabana, U. d. (2010). *Administración por calidad*. editorial Alfaomega.

Uscátegui, A. (2018). *Regulación Aduanera colombiana*. Bogotá: Legis.

Velasco, J. A. (2010). *Gestión por Procesos 4° edición* . Editorial Alfaomega.