

## DOCUMENTOS DE TRABAJO

Facultad de Ciencias  
Jurídicas, Sociales y  
Humanísticas

No.

4



### PREVENCIÓN DEL LAVADO DE ACTIVOS EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO COLOMBIANO A TRAVÉS DE LA LEY 1762 DE 2015 Y EL DECRETO 3568 DE 2011

DIANA CAROLINA PARRA ACEVEDO, AVIMAEEL RODRÍGUEZ DURAN

FECHA DE RECEPCIÓN: DICIEMBRE DE 2017  
FECHA DE PUBLICACIÓN: DICIEMBRE DE 2018

**AREANDINA**  
Fundación Universitaria del Área Andina

# Prevención del lavado de activos en el ordenamiento jurídico colombiano a través de la Ley 1762 de 2015 y el Decreto 3568 de 201

© Fundación Universitaria del Área Andina  
Bogotá, diciembre de 2018

© Diana Carolina Parra Acevedo,  
Avimael Rodríguez Duran

## **Fundación Universitaria del Área Andina**

Calle 70 No. 12-55, Bogotá, Colombia  
Tel: +57 (1) 7424218 Ext. 1231

Correo electrónico: [publicaciones@areandina.edu.co](mailto:publicaciones@areandina.edu.co)

**Dirección editorial:** Eduardo Mora Bejarano

**Coordinación editorial:** Camilo Andrés Cuéllar Mejía

**Diseño de colección:** Ivonne Carolina Cardozo Pachón

**Corrección de estilo y diagramación:**

Entrelibros E-book Solutions



## **BANDERA INSTITUCIONAL**

Pablo Oliveros Marmolejo †  
Gustavo Eastman Vélez

### **Miembros Fundadores**

Diego Molano Vega

**Presidente de la Asamblea General y Consejo Superior**

José Leonardo Valencia Molano

**Rector Nacional**

**Representante Legal**

Martha Patricia Castellanos Saavedra

**Vicerrectora Nacional Académica**

Erika Milena Ramírez Sánchez

**Vicerrectora Nacional Administrativa y Financiera**

María Angélica Pacheco Chica

**Secretaria General**

Eduardo Mora Bejarano

**Director Nacional de Investigaciones**

Camilo Andrés Cuéllar Mejía

**Subdirector Nacional de Publicaciones**

Frank Leonardo Ramos Baquero

**Decano Facultad de Ciencias Jurídicas, Sociales y Humanísticas**

Las series de documentos de trabajo de la Fundación Universitaria del Área Andina se crearon para divulgar procesos académicos e investigativos en curso, pero que no implican un resultado final. Se plantean como una línea rápida de publicación que permite reportar avances de conocimiento generados por la comunidad de la institución.



# PREVENCIÓN DEL LAVADO DE ACTIVOS EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO COLOMBIANO A TRAVÉS DE LA LEY 1762 DE 2015 Y EL DECRETO 3568 DE 2011

Diana Carolina Parra Acevedo  
Avimael Rodríguez Duran\*

## Resumen

El presente trabajo busca realizar un análisis sobre el lavado de activos en el ordenamiento jurídico colombiano a través de la Ley 1762 de 2015 y el Decreto 3568 de 2001. Dichas normas han sido dispuestas para adoptar instrumentos para prevenir, controlar y sancionar el contrabando, el lavado de activos y la evasión fiscal, y para ofrecer un mecanismo de control que permita regular en forma más estricta las negociaciones tanto a nivel interno como externo, que se denomina el operador económico autorizado (OEA). Ambas estrategias se han edificado para enfrentar la magnitud de la delincuencia económica promovida por el lavado de activos.

**Palabras clave:** autorizado, derecho económico, lavado de activos, operador económico.

### Cómo citar este documento:

Parra-Acevedo, D. C. y Rodríguez-Duran, A. (2018). *Prevención del lavado de activos en el ordenamiento jurídico colombiano a través de la Ley 1762 de 2015 y el Decreto 3568 de 2011* (documento de trabajo No. 4). Bogotá: Fundación Universitaria del Área Andina.

\* Estudiantes de la especialización en Auditoría Forense y Revisoría Fiscal, Fundación Universitaria del Área Andina. diana.parra1524@hotmail.com; aviduran@hotmail.com

## Introducción

El lavado de activos ha surgido como una materia relativamente nueva en lo que respecta a elementos de lucha contra la criminalidad organizada, ya que los juristas, en principio, solamente se preocuparon por los efectos del delito en la determinación de las responsabilidades personales frente a la comisión de las conductas punibles. No obstante, las formas de criminalidad más organizada, tales como el tráfico de drogas, de armas, el lavado de activos, la trata de personas, el terrorismo y la corrupción administrativa, han generado que se haya volcado la atención también hacia las formas de delitos económicos.

Un crimen como el lavado de activos es desarrollado por organizaciones estructuradas que operan bajo jerarquías. Su funcionamiento se costea precisamente con el producto de su accionar, así que resulta necesario atacar dicho financiamiento para quitarles rentabilidad. Por lo tanto, no es suficiente encarcelar a las personas que las integran, sino generar las regulaciones necesarias para que, a futuro, el lavado de activos sea más difícil de ejecutar.

Por ello, se han establecido instrumentos diferentes a la sanción penal convencional en torno a esta problemática, debido al florecimiento y fortalecimiento de este tipo de estructuras delincuenciales que cada vez son más sofisticadas y poderosas. Incluso, tienen el potencial de poner en riesgo el sistema macroeconómico de una nación y, por ende, el funcionamiento de la sociedad.

Por consiguiente, se afecta el orden social y, especialmente, los sistemas económicos de las naciones que se ven afligidos por esta clase de criminalidad, puesto que no solamente se permean las estructuras sociales en todo nivel, sino que se crean problemas que golpean directamente las variables económicas. Por ello, se han llevado a cabo búsquedas incansables de instrumentos que permitan combatir el lavado de activos como, por ejemplo, mediante la generación de herramientas que atacan directamente las fuentes de financiación y los réditos que genera, debido a que suele resultar insuficiente acudir a mecanismos como el proceso penal, un obstáculo cuando se trata de la persecución de aquellas ganancias, puesto que la dinámica comercial que enmarca el sistema económico capitalista que rige la sociedad permite que los bienes y dineros sean de fácil transmisibilidad.

Sumado a lo anterior, el problema de la criminalidad organizada en Colombia, según Bustos (2008) “no se ha reducido solamente al fenómeno del narcotráfico, sino a otras actividades ilícitas que también causan un grave deterioro en la estructura social, como es la corrupción por parte de las élites gobernantes en función de intereses privados” (p. 123). Por esta razón, a cambio de sumas dinerarias se limita el accionar y la efectividad de las medidas estatales para combatir la delincuencia en sus diferentes modalidades.

Dichos fenómenos de corrupción desembocan en el fortalecimiento de una delincuencia de cuello blanco, entendida como la corrupción de los gobernantes, quienes valiéndose de la investidura que se les otorga por el voto popular o por la designación de la que son objeto, utilizan la estructura estatal para el desarrollo de actividades que atienden intereses económicos particulares la mayoría de las veces. Por ende, se pierde la integridad ética y moral del conglomerado social y de la estructura económica. El lavado de activos afecta significativamente el funcionamiento económico del país y hace de la estructura empresarial un factor propicio para cambiar el orden lógico de la economía.

De ahí que la economía mundial se basa, entre otros, en el comercio internacional como motor fundamental para su prosperidad y efectividad; en especial en este tiempo, donde la tendencia crece en una espiral permanente de globalización de la economía y en una internacionalización de las empresas, con sofisticadas estrategias de intercambios comerciales, que han traído aparejados una serie de delitos económicos. Pese a los convenios de cooperación entre países y a los avances y continua innovación y actualización en tecnologías de la información y las comunicaciones, el lavado de activos hace parte de esa serie de delitos.

El mundo está siempre conectado. Por ello, en este panorama mundial de oportunidades para comercializar, se necesita mantener en constante cambio toda una plataforma de mercado mercantil de la humanidad, que enfrente de una u otra forma los embates de la delincuencia organizada transnacional a través del lavado de activos que pone en evidencia la estabilidad del Estado, la democracia y la seguridad ciudadana.

En este orden de ideas, este documento busca dar respuesta al siguiente cuestionamiento: ¿de qué manera la Ley 1762 de 2015 y el decreto 3568 de 2011 contribuyen a prevenir el lavado de activos en el ordenamiento jurídico colombiano?

Dicho cuestionamiento se relaciona con la consideración de que cada día hay mayor diversidad de productos y mayor necesidad de intercambio mundial. Por ende,

existe una mayor complejidad en las relaciones entre compradores y vendedores, debido a la pluralidad de cultura, idiomas, costumbres, y métodos y procedimientos comerciales. Así, estamos ante un mundo complejo que exige generar confianza entre socios de negocios y frente a las transacciones que los une. Ante tal afirmación surge la siguiente hipótesis de trabajo: Si existe un marco normativo conducente a fortalecer los mecanismos para enfrentar el lavado de activos (Ley 1762 de 2015 y Decreto 3568 de 2011), ¿por qué existe un distanciamiento entre la norma y la realidad frente a esta modalidad de delincuencia económica?

La hipótesis se contesta a partir del siguiente objetivo general: analizar la prevención del lavado de activos en el ordenamiento jurídico colombiano a través de la Ley 1762 de 2015 y el Decreto 3568 de 2011. Se contempla con los siguientes objetivos específicos: abordar el estado del arte preliminar referente al delito económico y lavado de activos y revisar lo concerniente al lavado de activos desde la Ley 1762 de 2015 y la injerencia que tiene el operador económico autorizado (Decreto 3568 de 2011) en lograr consolidar las bases para ejercer un control riguroso en el ejercicio comercial dentro y fuera del país.

Para tal fin, el trabajo se aborda desde un estudio descriptivo que procura brindar una buena percepción del funcionamiento de un fenómeno y de las maneras en que se comportan los factores o elementos que lo componen. Los estudios descriptivos llegan finalmente a conclusiones generales construidas por medio de abstracciones, que dan cuenta de los hechos observados desde una revisión documental necesaria para la obtención de información que permitan una aproximación al tema de estudio.

## 1. El lavado de activos en Colombia

En la investigación de Parra (2016) se contextualiza la problemática del riesgo del blanqueo de capitales. Establece que el lavado de activos y/o blanqueo de capitales es un “término que se origina en los años sesenta, periodo en el cual los mafiosos norteamericanos utilizaban sus cadenas de lavanderías para incorporar a la economía legal el dinero proveniente de la venta de droga, disimulando así su origen ilícito” (p. 5).

El riesgo por el blanqueo de capitales en Colombia es más frecuente cada día, y ha crecido significativamente en los últimos 20 años,

tanto en países desarrollados como en países en vía de desarrollo y con esto, el crimen también ha ido evolucionado para no poder ser descubierto, lo que rep-

resenta una gran amenaza no solo para los gobiernos sino para la sociedad en general. (p. 3)

La investigación concluye que Colombia debe afianzar la política de Estado, la cual debe responder a todas las modalidades que se han ido consolidando frente al lavado de activos. Asimismo, que sea evidente también el fortalecimiento institucional en cuanto al control y auditoría de todos los procesos y transacciones que realicen los diferentes sectores económicos.

Por su parte, Martínez (2015) describe que el blanqueo de capitales presenta diferentes dificultades como

La falta de una definición compartida, lo que dificulta la lucha contra un delito cada vez más globalizado y fundado en ilicitudes que comprenden desde el primario hurto hasta el electrónico, la corrupción, la cartelización empresarial, el narcotráfico e incluso la guerra y los conflictos internos (p. 17).

En el caso de Colombia, cabe anotar que la forma en que los grupos ilegales se financian es por medio de métodos como el “blanqueo de capitales mediante la figura del testaferrato, el cual ha acarreado el enriquecimiento ilícito de personas dedicadas a facilitar el ingreso de capitales logrados por esta vía” (p. 26)

El autor llega a la conclusión de que la primordial particularidad del blanqueo de capitales es que va más allá de los mecanismos plurales que deben emplearse para su consumación y que se trata de una conducta que tiende a perfeccionar el sujeto activo

durante el tiempo de su ejecución, en acciones ilícitas como trata de personas, narcotráfico, tráfico de armas, contrabando, etc., para legalizarlas en el tráfico económico lícito y de esa manera obtener el disfrute de unos recursos o ganancias mal habidas. (p. 57)

En la investigación de Suárez y Hurtado (2014) se hace énfasis en que el blanqueo de capitales crea problemas en la economía y “causa imperfecciones fundamentalmente en los mercados financieros y de bienes y servicios generando imperfecciones en el mercado laboral, que en definitiva conllevan desequilibrios macroeconómicos en materia fiscal y cambiaria, distorsionando los resultados de la actividad real de la economía” (p. 9).

Asimismo, cabe resaltar que el blanqueo de capitales “genera distorsiones en los mercados que limitan el crecimiento económico, afectan el recaudo tributario, la distribución de los recursos y los ingresos percibidos por parte del gobierno, disminuyen-

do los ingresos y por consiguiente perjudicando indirectamente a los contribuyentes honestos” (p. 27).

En este orden de ideas, el blanqueo de capitales genera fallas estructurales en los mercados que afectan la distribución de los recursos y los ingresos percibidos por el gobierno en el entorno global. Por esta razón, la internacionalización de la economía tiene un concepto más amplio que la exportación, pues contiene todos los eslabones que se requieren para esta clase de ejercicio económico.

Así lo señala Arroyo (2011) en su artículo cuando hace referencia a la internacionalización económica como “la forma de diversificación geográfica de la empresa y precisamente el perfil de recursos de la empresa determina no solo la existencia de crecimiento sino también la dirección de este” (p. 69). Esto lleva a establecer que los sujetos del mercado mundial requieren información homogénea

consistente y comparable que les sea de utilidad para tomar decisiones con responsabilidad, que consiste en adaptar en las diferentes legislaciones la norma contable internacional, con el fin de evitar situaciones como: delitos económicos sociales internacionales, deuda externa, lavado de activos (p. 70).

Este aspecto constituye uno de los factores determinantes para que el lavado de activos tenga mayor control y que día a día sea más complejo evitar las actividades ilícitas en la forma de ocultar ingresos o activos ilegalmente, tal como lo expone la Ley 1453 de 2011<sup>1</sup>.

En este mismo sentido, Cadena y Cárdenas (2004) señalan que el lavado de activos “involucra un análisis costo-beneficio en el que se compara la probabilidad de que la autoridad lo detecte e imponga una sanción —sea monetaria, en años de cárcel o ambas— con los ingresos que reporta tal actividad” (p. 13). En dado caso, las autoridades deben diseñar e implementar esquemas regulatorios que garanticen una adecuada vigilancia de los giros internacionales “para mantener la alta probabilidad de detectar el lavado de dineros provenientes de actividades ilícitas” (p. 14). Por ende, las particularidades de Colombia relacionadas con el narcotráfico y el conflicto interno armado que supera los 60 años han llevado a que las regulaciones en la materia sean cada vez más estrictas.

---

<sup>1</sup> Por medio de la cual se reforma el Código Penal, el Código de Procedimiento Penal, el Código de Infancia y Adolescencia, las reglas sobre extinción de dominio y se dictan otras disposiciones en materia de seguridad.

## **Prevención del lavado de activos en el ordenamiento jurídico colombiano a través de la Ley 1762 de 2015 y el decreto 3568 de 2011**

El importante papel asumido por los intermediarios financieros y, principalmente, por las entidades de crédito en todo tipo de operaciones económicas, en una época marcada por el retroceso en la utilización del papel moneda frente a otros mecanismos electrónicos de circulación de la riqueza, explica que las organizaciones criminales hayan recurrido a sus servicios para llevar a la práctica buena parte de sus actividades de lavado de activos, como unos operadores más del tráfico económico.

Asimismo, son transformadas las fórmulas que se han “venido utilizando para dar apariencia de legalidad al dinero obtenido de manera delictiva, y en buen número de ellas se han servido de la colaboración voluntaria del personal e incluso de los propios órganos de dirección de las entidades financieras” (Palma, 2000, p. 31), que han encontrado en ese dinero y en ese tipo de prácticas una importante fuente de crecimiento del volumen de negocios, hasta tal punto que ahora se encuentran entidades que no cuentan con más clientes que la propia organización criminal. Incluso, han llegado a crear entidades de crédito por las propias organizaciones criminales, en territorios en los que basta con disponer de un capital mínimo para proceder a su constitución, con el único fin de lavar los bienes de procedencia ilícita.

Si bien la creciente intervención de estas entidades en la circulación de la riqueza ha sido el mecanismo aprovechado por las organizaciones criminales para alcanzar sus objetivos, esa constante presencia en todo tipo de operaciones ofrece, al mismo tiempo, una magnífica vía para prevenir las actividades de lavado, siempre y cuando se instauren efectivos mecanismos de examen de la información de la que disponen. Por este motivo, se han proyectado dispositivos de control precisos desde distintas instancias internacionales, vinculantes en algunas ocasiones, como ocurre con lo planteado por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE). Esta organización hizo presencia en Colombia a través del Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI) “quien entregó una serie de recomendaciones a los países para reducir los riesgos de lavado de dinero y prevención de financiación del terrorismo” (Dinero, 2015, p. 1).

Este mecanismo se ha constituido de manera progresiva en el ordenamiento jurídico colombiano, “incluso de algunos que tradicionalmente se han considerado paraísos fiscales y receptores de capitales de dudosa procedencia, como Suiza y en los que, a veces, las razones argüidas para su aceptación no responden tanto a una auténtica comprensión del problema” (Palma, 2000, p. 32). En efecto, hay una lucha contra el

lavado de activos frente a la necesidad de evitar el riesgo de que una utilización malévola de los mecanismos financieros legales facilitada por la liberación de los movimientos de capital y la libre prestación de servicios financieros consustanciales al mercado global al que se tiende acabe poniendo en peligro tanto la solidez y estabilidad de la entidad o institución en cuestión, como la propia credibilidad del sistema financiero en su conjunto.

Los riesgos de lavado de activos, de la financiación del terrorismo y del contrabando pueden estar presentes en todas las etapas del ciclo de vida de los negocios o afectar su cadena de valor, sin importar su tamaño, sector económico o ubicación geográfica. En consecuencia, “los negocios que no se protejan de estos riesgos, pueden terminar involucrados en procesos legales o administrativos que impliquen la cancelación de licencias, la pérdida de patrimonio o la mala reputación que ponen en peligro su continuidad y existencia” (Cámara de Comercio de Bogotá, 2016, p. 7).

Lo expuesto, lleva a establecer la necesidad de implementar medidas preventivas contra los “riesgos de lavado de activos, la financiación del terrorismo y el contrabando reducen el riesgo de sanciones penales, evitan la complicidad, corrupción y mejoran su reputación empresarial en el mercado” (Cámara de Comercio de Bogotá, 2016, p. 8).

Por consiguiente, sin contar en lo más mínimo el papel desempeñado por instituciones financieras de la más diversa índole, lo cierto es que la figura central en el proceso de lavado de activos ha sido, y es, la entidad bancaria o crediticia. En ella han fijado su atención tanto los delincuentes como las autoridades. Esto no impide que las conclusiones que puedan extraerse deban extrapolarse también a otros entes a los que la misma Ley 1762 de 2015 va dirigida y que vincula de manera directa.

Esta ley modifica el Estatuto Anticorrupción, dado que impone la obligación a los funcionarios de denunciar los hechos que reflejen actuaciones de lavado de activos ante la Unidad de Información y Análisis Financiero (UIAF). Además, deben denunciar los actos de corrupción pública y privada de los que tengan conocimiento. “También exige en el artículo 42 la suscripción de protocolos para la cooperación eficaz e intercambio de información interinstitucional” (Ley 1762 de 2015)<sup>2</sup>

A partir de la entrada en vigencia de la presente ley, la Fiscalía General de la Nación, el Instituto Colombiano Agropecuario, el Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos, la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, la

---

2 Por medio de la cual se adoptan instrumentos para prevenir, controlar y sancionar el contrabando, el lavado de activos y la evasión fiscal.

Superintendencia de Industria y Comercio, la Policía Nacional y las secretarías de Salud departamentales, municipales y del Distrito Capital, tendrán un plazo máximo de ocho (8) meses para elaborar protocolos de cooperación eficaz mediante la articulación de procedimientos, protocolos para el aseguramiento de elementos materiales probatorios o evidencia física y mecanismos de intercambio de información entre ellas, que permitan optimizar los recursos para los operativos de inspección y control, las investigaciones administrativas y las investigaciones penales, salvo la información prevista en los tratados de intercambio de información tributaria los cuales se someterán a las disposiciones previstas en dichos convenios. (Ley 1762, 2015)

Por este motivo, dentro del desarrollo del tema y la necesidad “de prevenir, controlar y sancionar el lavado de activos generó en los Estados y en organizaciones internacionales el interés de fortalecer y armonizar las legislaciones nacionales, dando lugar al surgimiento del marco normativo y de estándares internacionales de política pública” (Suárez, 2014, p. 12). Como pilares fundamentales se destacan:

La Declaración de Basilea constituye un factor determinante en la lucha contra el lavado de activos en Colombia (1988); el Convenio de Estrasburgo contra el Blanqueo de Capitales (1990); las 40 Recomendaciones del Grupo de Acción Financiera Internacional (1990); el Convenio de Naciones Unidas para la Supresión de la Financiación del Terrorismo (1999); la Convención de Palermo contra la Delincuencia Organizada Transnacional (2000) y la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (2003). En el continente americano, el Reglamento modelo de la Comisión Interamericana Contra el Abuso de Drogas de la OEA (reformado en 2002), Declaración de Caracas (1990), de Cartagena (1991), Convención Interamericana contra la Corrupción (1996), Convención Interamericana contra el Terrorismo (2002), y las guías del GAFI entre otras (Suárez, 2014, p. 12).

La eficacia de las recomendaciones que se han asumido desde la adopción del marco normativo internacional resulta fundamental para fortalecer la legislación interna, a través de las cuales se busca la homogeneización de procedimientos. Lo anterior, teniendo en cuenta que el lavado de activos se ha entendido como:

La adquisición, utilización, conversión o transmisión de bienes que proceden de actividades delictivas, para ocultar o encubrir su origen o ayudar a la persona que haya participado en la actividad delictiva a eludir las consecuencias jurídicas de sus actos, Así como la ocultación o encubrimiento de su verdadera naturaleza, origen, localización, disposición, movimientos o de la propiedad o derechos sobre los mismos, aun cuando las actividades que las generen se desarrollen en el territorio de otro Estado (Palma, 2000, p. 54).

Esta definición exige la compatibilidad entre las medidas e instituciones a disposición de los estados para colaborar de forma articulada contra fenómenos delictivos transnacionales como el lavado de activos. Lo anterior no tendría validez si Colombia no hubiera establecido el Operador Económico Autorizado (OEA), con base en la expedición del decreto 3568 de 2011, que se formuló como:

una iniciativa gubernamental y se implementará involucrando transversalmente a las entidades que, de manera directa, intervienen en el proceso de ingreso y salida de mercancías, así como las que de manera indirecta promueven el desarrollo del comercio exterior en Colombia (...) para la seguridad de la cadena logística, alcanzar mejores niveles de competitividad en las empresas y por esta vía, fortalecer los lazos comerciales con terceros países a través de Acuerdos de Reconocimiento Mutuo (Decreto 3568, 2011).

Esta figura constituiría un verdadero esfuerzo en la lucha contra el lavado de activos y otra serie de delitos económicos.

## 2. Operador económico autorizado en Colombia

La figura del OEA en Colombia fue establecida mediante el Decreto 3568 del 27 de septiembre de 2011 y entró en vigor a partir del primero de noviembre del mismo año. En complemento, fue reglamentada mediante la Resolución 011434 del 27 de septiembre de 2011, mediante la cual se reglamenta el decreto 3568 en su totalidad, y por la Resolución 011435 del 31 de octubre de 2011, por medio de la cual se reglamenta el artículo 7 de dicho decreto, que cual prevé que los requisitos mínimos que debe reunir el operador económico colombiano se divulgarán a través de una resolución de carácter general.

La creación de la figura en Colombia se dio como parte de la adopción del marco normativo de la Organización Mundial de Aduanas (OMA) en 2008, acto con el cual Colombia se comprometió a acoger los preceptos allí establecidos para sus aduanas. La legislación expedida contempla los aspectos principales del modelo de la OEA en Colombia, de los cuales se presentan a continuación algunos detalles para facilitar el análisis que se propone con el presente trabajo:

- » El alcance: la implementación del operador económico autorizado en Colombia se realiza conjuntamente entre el Gobierno nacional y el sector privado, bajo el pilar

aduanas-empresa, en el marco de una estrategia de coordinación interinstitucional, otorgando autorización como OEA de forma gratuita y por adhesión voluntaria a las pequeñas, medianas y grandes empresas que intervengan de manera directa en el proceso de ingreso y salida de mercancías; de igual manera, a las que de manera indirecta promuevan el desarrollo del comercio exterior y cumplan los requisitos.

De modo que el OEA en Colombia contribuye al mejoramiento de la seguridad en la cadena de suministro internacional y la facilitación del comercio, a través de la acción conjunta de las entidades de control y del sector privado. En este sentido, es necesario hacer un llamado a los países de la región con los cuales se comparten necesidades, preocupaciones y raíces culturales, para desarrollar y consolidar un modelo OEA, con el fin de llegar a un acuerdo de reconocimiento mutuo con terceros países y de esta manera facilitar el intercambio comercial, simplificar los trámites, fortalecer las relaciones comerciales y consolidar la cultura de seguridad en la cadena logística internacional.

La figura del operador económico autorizado en Colombia se implementa gradualmente por las entidades gubernamentales correspondientes, teniendo en cuenta el tipo de usuario. Según la norma, se iniciará con los exportadores, y los demás usuarios que hacen parte de la cadena de suministro internacional podrán hacer su solicitud posteriormente, según la capacidad operativa del gobierno para atender los requerimientos de los usuarios y las prioridades según las políticas de comercio exterior.

Los usuarios que son parte de la cadena de suministro internacional que pueden ser elegibles como operadores económicos autorizados en Colombia son la agencia de aduanas, el agente de carga internacional, el agente marítimo, el aeropuerto, las comercializadoras internacionales, el depósito público, el depósito privado, los exportadores e importadores, el intermediario de tráfico postal y envíos urgentes, el operador portuario y el operador aeroportuario, el titular de puertos y muelles de servicio público, el transportador aéreo, el transportador marítimo, el transportador terrestre de tránsito aduanero nacional y el usuario operador de zona franca (ver figura 1).

**FIGURA 1.**

## PROCEDIMIENTO PARA SER OPERADOR ECONÓMICO AUTORIZADO



Fuente: OEA (2012).

El OEA tendrá acceso a los siguientes beneficios, una vez establecido el cumplimiento de los anteriores requisitos y de acuerdo con el tipo de usuario que represente:

- Será reconocido por las autoridades de control como un operador seguro y confiable en la cadena de suministro.
- La autoridad de control le asignará un oficial de operaciones, el cual le brindará soporte.
- Tendrá participación en el Congreso para Operadores Económicos Autorizados.
- Tendrá participación en capacitaciones dadas por la autoridad de control.
- Se le disminuirá el número de reconocimientos, inspecciones físicas y documentales para operaciones de exportación, importación y tránsito aduanero por parte de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) y disminución de inspecciones físicas para las operaciones de exportación por parte de la Dirección de Antinarcóticos de la Policía Nacional.

- Las autoridades de control utilizarán procedimientos especiales y simplificados en las diligencias de reconocimientos o de inspección.
- Tendrán acceso a canales y mecanismos especiales para la realización de las operaciones de comercio exterior que surjan ante las autoridades de control.
- Tendrán actuación directa de exportadores e importadores como declarantes ante la DIAN en los regímenes de importación, exportación y tránsito.
- Reconocimiento de mercancías para exportadores e importadores cuando actúen como declarantes.
- Tendrán reducción del monto de las garantías globales constituidas ante la DIAN.
- Tendrán autorización para llevar a cabo la inspección de mercancías objeto de exportación ordenada por la DIAN y el Instituto Colombiano Agropecuario ICA.
- Presentación por parte de los exportadores de la solicitud de autorización como OEA de embarque global con cargues parciales.

A continuación, se presentan las entidades del gobierno encargadas de controlar y asegurar el cumplimiento de la normatividad establecida:

Puntualmente es importante mencionar que la autorización como OEA será expedida por la DIAN y los beneficios serán concedidos directamente por las autoridades del gobierno involucradas. Ningún ente privado tiene la facultad de otorgar los beneficios directos ofrecidos por el OEA. Por aparte cabe anotar, que el reconocimiento mutuo definido en el Marco normativo de la OMA se lleva a cabo entre gobiernos, particularmente entre autoridades aduaneras, por lo que las negociaciones deberían estar encabezadas por el gobierno nacional (Operador Económico Autorizado, 2017, p. 1)

La DIAN es la única entidad encargada de realizar autorización, se apoya en la alianza de la coordinación interinstitucional, que compone otras tres autoridades de control, como se puede observar en la figura 2 y algunos de los servicios adicionales que ofrecen:

**FIGURA 2.**

## GRUPO AUTORIDADES DE CONTROL



**Fuente:** Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales. Operador Económico Autorizado Colombia (2017).

A continuación se describirán brevemente las labores de supervisión y control de cada una de las autoridades, especialmente en el proceso operativo de ingreso o salida de mercancías del territorio aduanero nacional, así:

- La Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales: tiene a su cargo el Servicio Informático Electrónico (SIE), a través del cual los interesados podrán, entre otros trámites, hacer la solicitud como OEA, en formularios y formatos estandarizados, con disponibilidad las 24 horas e integración con las demás entidades de control. El servicio informático permitirá ejercer control a los términos y tiempos de cada etapa y disponer de la información para la evaluación y la toma de decisiones oportunas. Es la entidad que expide el certificado de "Operador Económico Autorizado".

- El Instituto Colombiano Agropecuario (ICA): su misión es trabajar por la sanidad agropecuaria y la inocuidad en la producción primaria para proyectar los negocios del agro colombiano al mundo. Tiene a su cargo facilitar los procesos de comercio exterior, mediante la inspección y certificación de las importaciones y las exportaciones, para lo cual verifica la calidad de los productos agropecuarios que se importan al país, con el fin de evitar el ingreso de riesgos sanitarios y fitosanitarios para la producción nacional.
- El Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos (INVIMA). Su misión es proteger y promover la salud de la población a través de la gestión del riesgo asociado al consumo y uso de alimentos, así como la inspección de medicamentos, dispositivos médicos y otros productos que ingresan al país, para garantizar la salud de los colombianos y extranjeros que viven en él.
- La Policía Nacional de la República de Colombia: es un cuerpo armado de naturaleza civil, a cargo de la nación, cuyo fin primordial es mantener las condiciones necesarias para el ejercicio de los derechos y libertades públicas y asegurar que los habitantes de Colombia convivan en paz. Tiene a su cargo hacer la revisión y el control antinarcoóticos para procesos de exportación y en temas aduaneros, junto con la Policía Fiscal y Aduanera de la DIAN apoya las operaciones e investigaciones relacionadas con los delitos e infracciones de los usuarios.
- Otras autoridades de control del OEA: tienen un papel como autoridades de coordinación, apoyo o control según la competencia que tengan respecto a la actividad en la que se halle involucrado el usuario solicitante.

El decreto establece que solo los que ostenten la calidad de la OEA podrá hacer uso de los anteriores beneficios; adicionalmente, no son transferibles.

Gracias a elementos notorios que componen el OEA implementado por la DIAN, tales como la seguridad y facilitación, la coordinación interinstitucional, el reconocimiento mutuo entre los países para simplificar las operaciones de comercio exterior; se otorgan resultados como la apertura del rango de disponibilidad para obtener credibilidad global; además de reducir hasta casi eliminar las barreras en la administración de la cadena de suministro, y contribuir ampliamente en la disminución del delito de lavado de activos que tiene presencia global.

La modalidad del OEA garantiza la eficacia en la gestión de la seguridad en aspectos como el movimiento, almacenamiento y documentación de la carga, sea

de exportación o importación, garantizando el cumplimiento de los estándares requeridos, para velar por que las mercancías no sean objeto de intervenciones ilegales como el lavado de activos y la financiación de actividades terroristas. Pero, además, la herramienta contribuye al cabal cumplimiento normativo, la prevención y control de las operaciones de comercio y la responsabilidad civil contractual (Portafolio, 2015, p. 1).

Por esta razón, una de las ventajas más significativas es el incremento de las garantías que obtendrán las empresas, ya que antes del OEA la acreditación de aduana era lenta, había presencia de tarifas y había retención del cargamento en las fronteras. Gracias a los operadores económicos actualizados, habrá mayor seguridad de que las transacciones se encuentren libres de elementos que financien el terrorismo en todas sus formas, como el lavado de activos, o que formen parte de este. Finalmente, otra ventaja es que la mercancía no es retenida en la frontera, puesto que está garantizado que cumple con las regulaciones, lo que permite que sea la compañía quien maneje todos los pasos de la administración en la cadena de suministro y que ocurra un rápido crecimiento de comercio global.

La segunda ventaja está en la reducción de las barreras en la administración de la cadena de suministro, más específicamente, en el paso de la acreditación de aduana, que es imposible de controlar para las empresas internacionales. Por ende, esta etapa se convierte en un cuello de botella. Esto sucede porque estas empresas no logran obtener suficiente información acerca del entorno cultural de las aduanas extranjeras, así que se encuentran en un marco de la desinformación acerca de leyes y regulaciones que incurre en que sus productos no lleguen al cliente. En cuanto a esto, el reconocimiento como OEA genera una gran desventaja para las empresas extranjeras, por lo que se genera un incremento al valor internacional de la empresa, dado que el producto estará avalado directamente por los grupos de cada nación (ver figura 3).

**FIGURA 3.**  
GRUPOS DEL SECTOR PRIVADO.

<b>GRUPO CONSULTIVO SECTOR PRIVADO</b>			
<b>ANALDEX</b>	<b>ANDI</b>	<b>FITAC</b>	<b>BASC</b>
<p><b>Asociación Nacional de Comercio Exterior</b> Fomenta y fortalece la actividad de comercio exterior del país.</p>	<p><b>Asociación Nacional de Colombia</b> Difunde y propicia los principios políticos, económicos y sociales de un sano sistema de libre empresa.</p>	<p><b>Federación Colombiana de Agentes Logísticos en Comercio Internacional</b> Reune los sectores del comercio exterior en logística, transporte, aduana, almacenamiento y servicios</p>	<p><b>Business Alliance for Secure Commerce</b> Promueve el comercio Seguro entre gobiernos y organismos internacionales</p>

Fuente: OEA (2012).

Con esto en mente, el OEA no es solamente una herramienta que posee todas las ventajas ya mencionadas, sino que se ha convertido en un requisito para hacer negocios internacionales. Los retos están en lograr consolidar un programa serio, que genere credibilidad internacional sobre las asociaciones encargadas del país y la competitividad de las firmas. Igualmente, hay un continuo trabajo diligente para la promoción de la implementación de programas que permitan avanzar de forma segura y rápida en el comercio global.

Bajo los preceptos vistos sobre el OEA, y con el importante desempeño que tendrá en la cadena de suministro internacional, dado que interviene en el proceso logístico de la distribución física de mercancías desde Colombia hasta su destino en el exterior y viceversa, se espera mejorar la competitividad de los exportadores y de prestadores de servicios, así fortalecer la función de control y de administración pública, y que esto conlleve el reconocimiento mutuo con aduanas de otros países. Un adecuado seguimiento a las entidades certificadas se ve reflejado en la credibilidad internacional, así que se propone:

- Ejercer un riguroso análisis y evaluación de los solicitantes en el cumplimiento de los requisitos, sin dejar escapar ninguno de ellos.

Adicionalmente, cada uno de los requisitos debe tener el carácter eliminatorio para efectos de la aprobación y/o negación, lo anterior para dejar en claro que la autori-

zación como OEA, por tener implicaciones nacionales e internacionales, no es algo que se adquiere a la ligera, sino que se necesita la totalidad de los requisitos de manera estricta y exacta, conforme a la norma. Esto con el fin de obtener un selecto grupo de empresas colombianas comprometidas con el comercio internacional, la seguridad y las buenas prácticas.

- Al momento de otorgar el certificado, procurar practicar una o varias “auditorías” a todo el proceso como OEA de las empresas escogidas.

Se recomienda que se valgan de un instrumento, preferiblemente un aplicativo web, dado que toda la información debe estar en red, incluyendo la solicitud, la aprobación (estricta), y el formato de envío de mercancías y de reporte de la aduana extranjera. De este modo, se establece el comportamiento de las empresas escogidas, teniendo en cuenta que la cadena logística internacional exportación/importación va desde la fabricación de los bienes hasta el consumidor final.

- Dar claridad a los tipos de certificación de la OEA que van a existir en Colombia.

El decreto solo mencional el tipo exportador, sin establecerlo de forma directa. A nivel global, se observan repetidamente estos tres tipos de certificados de operador económico autorizado: el certificado OEA de simplificación aduanera; el certificado OEA de protección y seguridad; y el certificado OEA de simplificación aduanera/protección y seguridad. Aunque en Colombia se maneje solamente un tipo de certificación, que se mueven en seguridad y facilitación, se puede considerar ampliar el espectro de este para generar un mejor nivel.

- Tomar en cuenta a las cámaras de comercio del país como uno de los actores que tiene alta pertinencia.

Las cámaras de comercio son entidades especializadas en los INCOTERMS, tienen relación directa con la cámara de comercio internacional y con las zonas francas de cada región. Tienen la vocería del sector empresarial y, entre el portafolio integrado de servicios que ofrecen, también pueden capacitar a los OEA colombianos, bien sea a través de la universidad UniEmpresarial, en Bogotá, a través de cursos online o, si es posible, directamente en las empresas. A pesar de que en la coordinación interinstitucional el decreto 3568 de 2011 lo añade por defecto como demás entidades públicas que tengan pertinencia, las cámaras no figuran en los planes establecidos en el papel.

## Conclusiones

En el desarrollo del presente trabajo se lograron identificar tres aspectos fundamentales que llevan a que el lavado de activos sea una de las figuras delictivas más preocupantes para el Estado colombiano. Por un lado, el lavado de activos hace parte de los delitos económicos que afecta la estabilidad del Estado en todos sus órdenes, así que es uno de los que más afecta la sociedad. Se ha convertido en una práctica constante, en la que prima el enriquecimiento por el esfuerzo ajeno. Por ende, las entidades del Estado deben comenzar a tomar en cuenta todo el apartado normativo, en el cual se ha trabajado considerablemente para que situaciones como las del lavado de activos se logren controlar, aunque lo ideal sería erradicarlo del todo.

El lavado de activos constituye uno de los derroteros para la paz y el buen funcionamiento de la sociedad colombiana que continúa en ascenso, pese a los esfuerzos que el Estado colombiano ha hecho para erradicarlo, como se mostró en apartados anteriores. Esto evidencia que, sin importar los protocolos, convenios o acuerdos de los que Colombia es Estado, y sin importar la normativa interna, el lavado de activos es y será un delito imposible de manejar. También ha llegado a tal punto, en parte, por la globalización y las tecnologías de la información. En este deseo por controlar el lavado de activos, la Ley 1762 de 2015 ha sido un gran avance, puesto que integra un apartado normativo conducente a solucionar el tema no solamente desde el interior del país, sino teniendo en cuenta los protocolos y convenios de los que hace parte el país en la materia.

En este sentido, resulta fundamental la intervención del operador económico autorizado a través del decreto 3568 de 2011. Así, la realidad del OEA en Colombia es que es una figura muy importante por su carácter internacional, que genera muchas expectativas debido a que apenas comienza su vida activa y lo seguro es que no importa cuántas versiones, mejoras, cambios o modificaciones se le deba realizar, este programa de seguridad llegó para quedarse en la búsqueda de seguridad frente a delitos como el lavado de activos y para demostrar una vez más que el sector público y el privado pueden trabajar conjuntamente en pro del desarrollo del país.

El reto para el operador económico autorizado en Colombia y en todo el mundo es poder hablar un solo lenguaje aduanero. Quizás todavía pueda parecer utópico, pero

lo cierto es que a medida que evolucionan la tecnología, las comunicaciones y toda la logística internacional, se tendrá cada vez más la necesidad de agilizar la fluidez del comercio global a través del Marco Normativo para Facilitar el Comercio (SAFE), o de su predecesor, pues se ha demostrado que a la par con la globalización económica y con los avances tecnológicos también se van creando nuevas e importantes modalidades de cooperación ente organizaciones criminales.

El Gobierno colombiano ha puesto su confianza en la DIAN para que se desempeñe, no solo como autoridad de control, sino como la secretaría técnica del operador económico autorizado, de acuerdo con lo establecido en el parágrafo del artículo 22 del mencionado decreto 3568 de 2011. Por ello, es preciso que se le den todas las herramientas, especialmente tecnológicas, de modo que así pueda estar en la misma capacidad de los países con los cuales se están realizando relaciones comerciales.

El operador económico autorizado en Colombia tiene otra responsabilidad a nivel global, puesto que es uno de los primeros en implementarse en Latinoamérica. Por ende, su desempeño se constituirá en un ejemplo a seguir para los otros países suramericanos.

## Referencias

- Arroyo, M. (2011). Normas internacionales de información financiera y el peritaje contable. *Contabilidad y negocios*, 6 (12), 67 - 81.
- Bustos, G. (2008). La lucha contra la corrupción de los gobernantes ¿una labor imposible? *Corrupción y delincuencia económica*, 101-135.
- Cadena, X. y Cárdenas, M. (2004). *Las remesas en Colombia: costos de transacción y lavado de dinero*. Documentos de trabajo No. 26. FEDESARROLLO. Recuperado de <https://www.repository.fedesarrollo.org.co/handle/11445/814>
- Cámara de Comercio de Bogotá. (2016). *Modelo de Gestión de riesgo de Lavado de Activos y de Financiación del Terrorismo en el sector real*. Bogotá: Cámara de Comercio de Bogotá.
- Congreso de Colombia. (junio 24 de 2011). Ley 1453 de 2011. Por medio del cual se reforma el Código Penal, el Código de Procedimiento Penal, el Código de Infancia y Adolescencia, las reglas sobre extinción de dominio y se dictan otras disposiciones en materia de seguridad. *Diario Oficial No. 48.110*. Recuperado de <http://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=43202>
- Congreso de Colombia. (julio 6 de 2015). Ley 1762 de 2015. Por medio del cual se adoptan instrumentos para prevenir, controlar y sancionar el contrabando, el lavado de activos y la evasión fiscal. *Diario Oficial No. 49.565*. Recuperado de [http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_1762\\_2015.html](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1762_2015.html)
- Decreto 3568. (27 de septiembre de 2011). *Por el cual se establece el operador económico autorizado en Colombia*. Colombia: República de Colombia.
- DIAN. (10 de octubre de 2017). *Operador Económico Autorizado*. Recuperado de <https://www.dian.gov.co/aduanas/oea/Paginas/default.aspx>
- Dinero. (4 de abril de 2015). *El avance en contra del lavado de activos en entidades sin ánimo de lucro*. Recuperado de: <http://www.dinero.com/pais/articulo/el-lavado-dinero-entidades-animo-lucro-colombia/215553>

- Hibou, B. (enero-junio de 2015). El delito económico y los modos neoliberales de gobierno: el ejemplo de la región mediterránea. *Colombiana de antropología*, 5(1), 161-189.
- Martínez, J. (2015). *El delito de blanqueo de capitales*. Madrid: Universidad Complutense de Madrid.
- Montoya, D. (julio-diciembre de 2013). Autoría y dominio del hecho en los delitos económicos. *Revista de Derecho Penal y Criminología*, 34(97), 85-112.
- Palma, J. (2000). *Los delitos de blanqueo de capitales*. Madrid: Edersa.
- Parra, A. (2016). *Economía y control de riesgo de lavado de activos a nivel global y local. Modelo de aproximación y aplicación para Colombia (2000-2015)* (trabajo de grado, Universidad Militar Nueva Granada, Bogotá). Recuperado de <https://bit.ly/2K5Q5co>
- Portafolio. (31 De Marzo De 2015). *Dian pone en marcha arma contra las actividades ilegales*. Recuperado de <https://www.portafolio.co/economia/finanzas/dian-pone-marcha-arma-actividades-ilegales-21564>
- Ramos, C. (2012). Delitos financieros y económicos. *Revista de Derecho*, 33(1), 5-29.
- Suárez, L. y Hurtado, Á. (2014). *La dimensión económica del lavado de activos*. Bogotá: Unidad de Información y Análisis Financiero.
- Suárez, L. (2014). *Introducción al marco jurídico y estándares internacionales antilavado de activos y contra la financiación del terrorismo*. Bogotá: Unidad de Información y Análisis Financiero. Recuperado de [https://www.uiaf.gov.co/sala\\_prensa/publicaciones/documentos\\_uiaf/introduccion\\_marco\\_juridico\\_27736](https://www.uiaf.gov.co/sala_prensa/publicaciones/documentos_uiaf/introduccion_marco_juridico_27736)

