

## ACTA # 003

### Comité Técnico de Logística y Comercio Exterior

Sesión conjunta de los comités temáticos de Eficiencia en Modos de Transporte e Intermodalidad y Facilitación de Comercio

### Sistema Nacional de Competitividad e Innovación (SNCI)

**Fecha:** 10 de diciembre de 2019

**Lugar:** Puerto de Impala Terminals, Barrancabermeja, Santander

**Hora:** 8:00 am a 3:00 pm

#### Asistentes

Entidad	Nombre	Cargo
Presidencia	Paula Escobar	Directora de Competitividad -Alta Consejería para la Competitividad y la Gestión Público - Privada
Ministerio de Transporte	Juan Felipe Sanabria	Director de Transporte
	Carlos Morales	Asesor del Viceministro de Infraestructura
	Juan Fernando Sánchez	Gerente de Corredor Logístico
	Fabio Sánchez	Gerente de Corredor Logístico
	Giovanni Melo	Coordinador Grupo de Logística y Carga
Ministerio de Comercio, Industria, y Turismo	Luis Fernando Fuentes	Director de Comercio Exterior
	Jenny Hernández	Asesora del grupo de Facilitación de Comercio en Puertos y Aeropuertos
Departamento Nacional de Planeación (DNP)	Daniel Gómez	Subdirector General Sectorial
	Jonathan Bernal	Director de Infraestructura y Energía Sostenible
	Diego Díaz del Castillo	Coordinador de la Unidad Técnica en Logística
	Jorge Prieto	Asesor de la Subdirección de Transporte
	Johana Maya	Consultora para la Unidad Técnica en Logística
	Juan Sebastián Robledo	Director de Innovación y Desarrollo Empresarial



El futuro  
es de todos

DNP  
Departamento  
Nacional de Planeación

	Jose García	Asesor para la Dirección de Innovación y Desarrollo Empresarial
Cámara Colombiana de Infraestructura (CCI)	Daniel Vergel	Coordinador de Asuntos Económicos
Asociación Nacional de Empresarios de Colombia (ANDI)	Edgar Higuera	Gerente de Logística, Transporte e Infraestructura
	Carolina Herrera	Directora de la Cámara Marítimo Portuaria
	Ángel Castro	Coordinador Gerencia de Logística, Transporte e Infraestructura

#### Asistentes invitados:

Entidad	Nombre	Cargo
Agencia Nacional de Infraestructura (ANI)	Ana María Zambrano	Gerente Equipo modo férreo
ProColombia	Juan Pablo Castrellón	Coordinador de Logística y Competitividad
Consortio Ibines	Francisco Utrilla	Gerente
	Manuel Bohórquez	Director
Ternium	Sebastián Mejía	Gerente de Planeamiento
SIC	Juan Camilo Durán	Superintendente Delegado para el Control y Verificación de Reglamentos Técnicos
FITAC	Miguel Ángel Espinosa	Presidente Ejecutivo
BASC	Luis Benjumea	Director Ejecutivo
Asoexport	Gustavo Gómez	Gerente
Cormagdalena	Carolina Riveros Vargas	Asesora de la Secretaría General
Impala	Alejandro Costa	Presidente
	Catalina Ucros	Asesora jurídica
	John de la Peña	Gerente Comercial
GNCV	Lizardo Imbachi	Profesional Universitario
Asocolflores	Edgar Celis	Coordinador de logística
Alcaldía Barrancabermeja	Natalia Vargas	Gerente de Conectividad
Sociedad Portuaria CoalCorp	Francisco Navas	Gerente General



Policía DIRAN	Teniente Coronel Ricardo Sánchez	Jefe Grupo Control Portuario
	Teniente Óscar Alfonso Ochoa	Oficial Sala Censo
Cámara de Comercio de Bucaramanga	Orlando Enrique Pedroza	Ejecutivo de Infraestructura
Comisión Regional de Competitividad	Juan Hernando Puyana	Director Ejecutivo
Cámara de comercio de Barrancabermeja	Juan Carlos Rincón	Vicepresidente
	César López	Jefe de Competitividad
Naviera fluvial colombiana	Raúl Muñoz	Vicepresidente de Operación

### Desarrollo del Comité

Jonathan Bernal, Director de Infraestructura y Energía Sostenible del DNP da la bienvenida al evento e instala la sesión conjunta de los Comités Temáticos de Eficiencia en Modos de Transporte e Intermodalidad y Facilitación de Comercio<sup>1</sup>. A continuación, Paula Escobar, Directora de Competitividad de la Alta Consejería para la Competitividad y la Gestión Público - Privada de Presidencia hace una introducción al Sistema Nacional de Competitividad e Innovación donde destaca el trabajo grupal entre el Gobierno nacional y el sector privado y los mecanismos con los que cuenta el Sistema para dar cumplimiento a los compromisos establecidos.

Acto seguido, Daniel Gómez, Subdirector General Sectorial del DNP explica que los Comités Temáticos de Facilitación de Comercio y de Eficiencia en Modos se crearon entre el 2018 y 2019 con el objetivo de solucionar cuellos de botella en las temáticas de comercio exterior y logística en conjunto con el sector privado. El primero ha llevado a cabo 3 mesas e identificado casi 46 cuellos de botella, de los cuales el 26% han sido solucionados, 22% están en gestión, 8% no han tenido avance alguno, y 44% no han iniciado su proceso (estos últimos fueron identificados en el último comité de octubre pasado). La dinámica de este comité permitió que 11 de estos cuellos de botella fueran incluidos en el Pacto por la Infraestructura liderado por la Vicepresidencia.

El segundo comité ha llevado a cabo 16 sesiones y ha identificado más de 210 acciones, de las cuales cerca del 52% han sido gestionados satisfactoriamente, 33% de las acciones están en ejecución, 12% no han mostrado avance, y 3% están pendiente por iniciar. Estos dos comités han identificado algunos cuellos de botella, lo que motiva la realización del Comité conjunto de Logística y comercio Exterior. Adicionalmente. Asimismo, el Pacto por la infraestructura

<sup>1</sup> Esta sesión conjunta se denomina al interior del SNCI el Comité Técnico de Logística y Comercio

incluyó como compromiso la realización de un Comité de Comercio y Logística en Barrancabermeja.

Del ejercicio mencionado se construyó la siguiente agenda de la sesión:

1. Estrategia de transporte y logística del MinTransporte: Alianzas Logísticas Regionales y Corredores Logísticos
2. Estrategia de facilitación de comercio de MinCIT
3. Identificación de cuellos de botella y compromisos en las siguientes temáticas particulares:
  - Operación del corredor intermodal del Magdalena
  - Circulación de vehículos combinados de carga
  - Verificación de básculas
  - Restricciones de circulación en festivivos

### **Estrategia de transporte y logística del MinTransporte: Alianzas Logísticas Regionales y Corredores Logísticos**

Juan Felipe Sanabria inicia su presentación sobre la implementación de la Política Nacional Logística. Esta política se enmarca en la política de largo plazo impulsada por los documentos Conpes y el esfuerzo de gobiernos anteriores, adicionalmente, la PNL se encuentra incluida en el Plan Nacional de Desarrollo 2018 - 2022. El Ministerio de Transporte presenta los cinco pilares de la implementación de esta Política. El primer pilar es el *funcionamiento de Gerencias* para cada uno de los corredores logísticos. Estas gerencias trabajan bajo la coordinación del grupo de Logística y Carga del Ministerio de Transporte. Allí los gerentes identifican y gestionan en tiempo real cuellos de botella e incidentes sobre los corredores, recopilan información, y definen acciones de articulación para mitigar posibles incidentes. El segundo pilar es la *Logística Digital y los tableros de control* que han sido desarrollados al interior de cada una de las gerencias. Allí se creó una serie de indicadores que miden cinco dimensiones del desempeño logístico: el flujo de mercancías, el costo, la eficiencia del flujo, las incidencias en el corredor, y la sostenibilidad de la operación. Este tablero se encuentra disponible en línea en la página del Ministerio de transporte. El tercer pilar aborda la competitividad portuaria y el cuarto la sostenibilidad de la red logística. El quinto pilar aborda el emprendimiento y la innovación, donde se destaca la creación y funcionamiento de las Alianzas Logísticas Regionales, espacios donde confluyen el sector privado y público para generar conocimiento y facilitar la coordinación de la cadena logística. En la actualidad existen 8 Alianzas Logísticas Regionales que ya han sesionado más de cincuenta veces, y otras dos están en proceso de creación. Las Alianzas trabajan continuamente para mejorar el desempeño de la cadena logística, como lo ejemplifica el caso de la Alianza Santander.

### **Estrategia de facilitación de comercio de MinCIT**

Luis Fernando Fuentes, Director de Comercio Exterior en MinCIT, aborda la estrategia nacional de facilitación de comercio. Colombia suscribió en 2018 el Acuerdo de Facilitación de Comercio



(AFC) y como parte de sus obligaciones se creó el Comité de Facilitación de Comercio. Así Colombia hace parte de los 164 países de la Organización Mundial del Comercio que han ratificado el Acuerdo. En el tema portuario el avance en la facilitación de comercio está ejemplificado por la Circular Conjunta 001 de agosto de 2019 para mejorar el desempeño comercial en los puertos. Esta circular aumentó el tiempo destinado a las inspecciones para acelerar los tiempos de despacho, aceleró el proceso de emisión de actas y certificados para que se haga el mismo día de la inspección, redujo el número de inspecciones físicas por parte de la Policía Nacional Antinarcóticos, eliminó la carta de responsabilidad en modo aéreo y aumentó el número de capacitaciones para una mejor manipulación de la carga. Sin embargo, quedan muchos retos identificados que merecen ser discutidos en esta sesión del comité, como por ejemplo la mejora en la red carretera terciaria para facilitar el comercio de bienes de exportación, el fomento de plataformas logísticas, la mejora en la verificación de básculas en los puertos, la mejora en cantidad y calidad de equipos en puertos, mejoras en la cadena de frío, mejoras en la seguridad de la zona portuaria de Barranquilla y Cartagena, y las restricciones de flujo del transporte de mercancía los festivos.

Acto seguido, inicia la plenaria para la identificación de cuellos de botella y compromisos en 4 temáticas particulares.

### **Operación del corredor intermodal del Magdalena**

La primera temática aborda la operación del corredor intermodal del Magdalena, donde Sebastián Mejía de Ternium lleva a cabo su operación de importación de acero en alrededor de 30 mil toneladas al año. Para él, el mayor cuello de botella del costo logístico es el flete al interior del país, muy alto en comparación a otros países. Ternium ha realizado operaciones de importación intermodales desde Barranquilla hasta Medellín y Manizales, usando el río Magdalena y la red férrea central, logrando ahorros en el costo logístico hasta del 9% en promedio. Estos beneficios pueden ser mucho más altos si se solucionan los siguientes cinco cuellos de botella:

1. La cadena logística debe integrarse a un solo operador, actualmente un viaje multimodal involucra múltiples interlocutores, y múltiples manipulaciones que elevan los costos.
2. Los puertos marítimos no tienen incentivos para hacer el transbordo de la carga desde el buque hasta la barcaza y por esto demoran la operación e incluso almacenan la carga.
3. La última milla de los viajes es demasiado costosa y puede dañar todos los beneficios obtenidos a lo largo de toda la cadena.
4. Los precios de los viajes intermodales han aumentado en los últimos meses, en lugar de disminuir, como lo muestra la gráfica en su presentación.
5. No existen cargas recurrentes en la red intermodal, debe atraerse más carga para lograr una operación más eficiente.

El Ministerio de Transporte menciona que el gobierno viene trabajando en la atracción de carga sobre el río Magdalena y la red férrea central. Así mismo, la ANI trabaja en un programa para la atracción de carga, y recuerda que Ibines en su contrato de concesión férreo tiene una cláusula relacionada con la promoción comercial del modo. Francisco Navas de la Sociedad Portuaria Coalcorp – puerto capulco también recalca que un número importante de privados ya están

haciendo una apuesta por el transporte intermodal pero se presentan problemas regulatorios del gobierno para solucionar los problemas en los puertos marítimos que ante un transbordo buque-barcaza llegan a cobrar almacenamiento, uso de instalaciones, y muellaje, la tarifa de este transbordo debe ser regulada. En un transbordo barcaza-buque la barcaza debe ser tratada como una tractomula y no como un buque adicional.

Alejandro Costa de Impala Terminals también interviene para hacer énfasis en el problema de los puertos marítimos, adicionando además el tema de regulación de pilotos prácticos para barcazas. EL transbordo barcaza-buque no es cobrado por las sociedades portuarias marítimas como un transbordo. Por último, se ha identificado trabas para el traslado de centros de distribución logísticas a zonas francas. Frente a este último Luis Fernando Fuentes se compromete a realizar una reunión con el director de aduanas para solucionar este particular. Edgar Higuera de la ANDI añade que hay que estudiar el tema para no llegar a hiperregulaciones que encarezcan el costo logístico.

Ana María Zambrano de la ANI interviene para recordar que en el último año la ANI ha logrado establecer ya una operación regular sobre la red férrea central desde La Dorada, sin embargo, los transportadores en carretera aún no han entendido que una operación más corta puede tener una tasa de retorno mucho más alta que una larga. Para esto Alejandro Costa solicita al Ministerio integrar al SICETAC una estructura de costos para el viaje intermodal en el eje La Dorada-Costa Caribe. Juan Pablo Castrellón de ProColombia sugiere explorar los datos del visor de Procolombia que contiene datos de costo logístico de millones de generadores de carga. DNP se compromete a aportar un análisis de los posibles usos de esta base de datos.

Francisco Utrilla de Ibines plantea la necesidad de reducir el costo logístico habilitando el puerto de Barrancabermeja y la estación férrea de La Dorada como puerto (seco) de exportación de café, lo que exige contar allí con las entidades de control para la exportación, DIAN, INVIMA, ICA, y DIRAN. Esto plantea el reto de controlar y monitorear el manejo de la carga para garantizar su seguridad y evitar su contaminación en el puerto y durante el viaje. Así mismo, se requiere inversión en infraestructura, equipos, y protocolos para el establecimiento de las condiciones que permitan la seguridad de la carga. Algunas visitas preliminares han identificado las necesidades particulares. Ana María Zambrano relata como la ICA ya ha realizado una visita técnica de la bodega habilitada por la ANI para el intercambio modal en La Dorada, pero está a la espera de la emisión de un concepto oficial del ICA para su operación allí. El ICA se compromete a comunicar la emisión del concepto técnico para avalar el proceso de inspección en La Dorada para la exportación de café.

A continuación, Ricardo Sánchez de Policía DIRAN aborda el tema de movilizar una parte de su operación a algún puerto (seco) al interior del país. Por el momento es una propuesta muy arriesgada en tanto no es posible garantizar la no contaminación o seguridad de la carga en el trayecto desde el puerto seco al puerto marítimo. Los principales retos tienen que ver con falta de personal y la historia de la DIRAN que tradicionalmente se han ubicado en los puertos marítimos. Adicionalmente, se explica que existe un protocolo de evaluación que no ha surtido efecto, y que sirve para aprobar un nuevo sitio de inspección. Para iniciar este protocolo debe hacerse la solicitud correspondiente al director de la policía, para avanzar hacia una carta de



intención, y finalmente un convenio. La idea es iniciar este proceso para evaluar la factibilidad del traslado. Paula Escobar propone que la Policía presente al comité un paso a paso que permita empezar a generar una hoja de ruta para lograr la presencia de la policía en puertos de exportación al interior del país.

Acto seguido Daniel Vergel de la CCI, inicia su presentación que pone en evidencia el potencial del intermodalismo en el transporte de insumos del sector infraestructura. Este análisis identifica múltiples cargas que por sus características (masa, volumen, precio) son susceptibles de ser transportadas en modo férreo, y fluvial como por ejemplo:

acero, grava, cantos, piedras, y maquinaria pesada y/o extradimensionada.

### **Circulación de vehículos combinados de carga**

A continuación, Edgar Higuera de la ANDI aborda el tema de las restricciones existentes a los vehículos combinados de carga (VCC). La presentación sugiere que la discusión de política pública ha seguido un camino equivocado, al plantear si los VCC se ajustan a la infraestructura existente para permitir su circulación. No obstante, la ingeniería de transporte y la lógica dictan que la situación inversa es la correcta, pues el material rodante debe ajustarse al vehículo de diseño con el cual ha sido construida la infraestructura. El debate de política pública debe moverse en esta dirección, pues se ha estimado que la introducción de VCC puede reducir el costo logístico en un 30% o 40%. De esta forma debe reevaluarse la normatividad que impida injustificadamente que los VCC circulen e incentivar su uso con proyectos piloto que permitan evaluar sus beneficios y costos. Para esto, la ANDI revisará los tramos viales específicos donde se esperaría se realice la operación de VCC de manera más específica. A partir de lo anterior, el Ministerio de Transporte en conjunto con el INVIAS determinaran la hoja de ruta para realizar los estudios y pruebas a que haya lugar.

### **Verificación de básculas**

IMPALA mencionó que las básculas se encuentran en los terminales portuarios y en los corredores viales, y que además son fundamentales para mantener la trazabilidad de la carga a lo largo del recorrido. Carolina Herrera, Directora de la Cámara de Puertos de la ANDI, continuó la intervención resaltando que los altos costos que presenta la verificación de básculas, como ya se mencionó, que afectan el “costo país”. Se menciona que el reglamento técnico expedido en 2016 por la Superintendencia de Industria y Comercio impone la verificación de determinados tipos de básculas a través de un solo agente, que cumple los requerimientos técnicos. Posteriormente, se expidió una nueva reglamentación que exigió que todo tipo de básculas estará sujeto a dicha verificación. Lo anterior implica, para dicho proceso, que todos los terminales portuarios deben contar con la infraestructura necesaria para atender los requerimientos específicos exigidos por la norma técnica y por el único agente prestador del servicio, ante el Órgano Nacional de Acreditación Técnica (ONAC). Los resultados del estudio realizado por la ANDI indican que con esta nueva reglamentación y el hecho de tener un solo operador en el mercado, implica un incremento en los costos portuarios del 149% al pasar de COP \$ 5 millones a COP \$ 12 millones al año, con esta nueva forma de verificación de básculas. Estos costos se incrementan si se deben realizar ajustes a las básculas y repetir la verificación.

Esto genera un costo agregado de COP \$ 332 millones calibración más COP \$ 872 millones, que implica un incremento del 163%. La ANDI solicita revisar la tarifa de verificación de básculas, considerar dentro del Análisis de Impacto Normativo (AIN), si el reglamento contribuye a solucionar el problema identificado, articular la función de las entidades (ONAC, Superintendencia de Puertos y Transporte (SuperTransporte) e involucrar otros organismos acreditados.

La Superintendencia de Industria y Comercio (SIC), hace un breve relato de lo que ha sido el proceso de la reglamentación. En el 2016, la Superintendencia contrató siete (7) verificaciones de básculas camioneras por aproximadamente COP \$ 17 millones cada una, sancionando a una alta proporción de actores, cuya medición se encontró por encima de los máximos permitidos. A raíz de ello, se adjudicó el proceso a un laboratorio privado acreditado por la ONAC, que obtuvo el proceso a través de una licitación. Se identificó que no era viable introducir un régimen de competencia para la verificación de las 206 básculas camioneras, debido a la imposibilidad de un cierre financiero y diversas barreras a la entrada, por parte de organismos calificados para realizar la verificación. Con la operación de este nuevo organismo, se encontró que en 2018, el 37% de las básculas arrojaba una medición por encima de los máximos permitidos; en 2019, este porcentaje se redujo al 29%. Con ello, se demuestra la eficacia de este mecanismo de verificación. La SIC propone como alternativas, revisar los diferentes instrumentos de verificación y armonizar la competencia de todas las entidades involucradas.

Finalmente, José García, Coordinador de Comercio Exterior de la DIDE del Departamento Nacional de Planeación (DNP), concluye que se sostuvo una reunión con la SIC y la ANDI, para acordar compromisos que solucionen la problemática. Las alternativas planteadas, son: i) realizar reformas a la norma, de tal manera que se armonice la competencia de la Agencia Nacional de Infraestructura, la ONAC y la SuperTransporte; ii) considerar dentro del Análisis de Impacto Normativo, un análisis ex-post de la efectividad de la norma bajo sucesos y cifras (i.e. reducción en accidentalidad, reducción en muertes en carretera, etc.), análisis que debe ser escalado al interior de las instancias del Sistema de Competitividad e Innovación de Presidencia de la República.

### **Restricciones de circulación en festivos**

En último lugar, Giovanni Melo del Ministerio de Transporte aborda el tema de restricciones de flujo en festivos. El Ministerio de Transporte plantea realizar una prueba piloto con la carga de flores en San Valentín o aguacate Hass para generar un documento técnico y/o protocolo que avale la medida. Es claro que una liberación total de la restricción puede ser contraproducente entonces se propone un análisis casuístico. Se acuerda realizar una reunión para revisar los detalles del protocolo y la prueba piloto.